UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE

DERNIER RÈGLEMENT

DE LA

QUESTION DES DÉTROITS

A LA CONFÉRENCE DE LAUSANNE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et Economiques)

SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Le Samedi 30 Juin, à 14 heures

PAR

JEAN DELABORDE

Président : M. G. SCELLE, *professeur.*

Suffragants { M. A. GUILLOIS, *professeur.*
M. P. LOUIS-LUCAS, *professeur.*

DIJON

IMPRIMERIE R. DE THOREY

5, RUE DOCTEUR-CHAUSSIER, 5

—

1923

MEIS ET AMICIS

LE

DERNIER RÈGLEMENT

DE LA

QUESTION DES DÉTROITS

A LA CONFÉRENCE DE LAUSANNE

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LE DERNIER RÈGLEMENT DE LA QUESTION DES DÉTROITS A LA CONFÉRENCE DE LAUSANNE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et Economiques)

SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Le Samedi 30 Juin, à 14 heures

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

PAR

JEAN DELABORDE

Président : M. G. SCELLE, *professeur.*

Suffragants { M. A. GUILLOIS, *professeur.*
M. P. LOUIS-LUCAS, *professeur.*

DIJON
IMPRIMERIE R. DE THOREY
5, RUE DOCTEUR-CHAUSSIER, 5

1923

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Le bassin de la Mer Noire communique avec le bassin de la Mer Méditerranée par un bras de mer dirigé Nord-Est–Sud-Ouest et long de plus de deux cents kilomètres : une première section, courte et resserrée, amorcée sur la Mer Noire, porte le nom de *détroit du Bosphore ;* le passage s'élargit ensuite pour former la petite *Mer de Marmara ;* enfin la troisième section, étranglée mais plus longue que le Bosphore, débouche dans la Méditerranée : c'est le *détroit des Dardanelles.*

Cette suite de bras de mer est communément désignée sous l'appellation « les Détroits de la Mer Noire » ou, plus souvent, « les Détroits ».

Un détroit est, à la navigation maritime, ce qu'est un col à la circulation terrestre. Un col facilite les relations entre deux pays — rapports commerciaux d'abord, puis communications de toutes sortes, transports de troupes en cas d'hostilités, visites, échanges d'idées. Un détroit permet au grand commerce d'user jusqu'au bout du transport maritime sans avoir à interrompre le voyage, sans avoir à recourir aux routes et aux voies ferrées. Sur ses côtes dont le rapprochement favorise les escales, l'activité industrielle, commerciale, maritime, se développe dans les conditions les plus favorables. Ce ne sont pas seulement deux mers, mais aussi deux pays — quelquefois même deux continents — qu'un détroit met en relations : sa longueur est vite franchie, sa largeur peut

l'être plus vite encore. Si l'on passe aisément de la Manche dans la Mer du Nord, de l'Atlantique dans la Méditerrannée, de la Méditerranée dans la Mer Noire, on passe aussi facilement de France en Angleterre, d'Europe en Afrique, d'Europe en Asie.

Les détroits sont des cols ouverts aux grandes routes maritimes internationales. Ce sont aussi des portes qu'il est extraordinairement facile de fermer (1). Ce ne sont donc pas les seuls pays riverains qu'intéresse la question de la circulation dans les détroits, le *régime* de ces détroits, mais toutes les grandes puissances coloniales ou commerçantes, tous les « usagers » de ces routes. Des détroits nous devons rapprocher les canaux qui perçent les isthmes interocéaniques, tels que Suez et Panama. Il est bien évident que le régime juridique appliqué aux détroits *devrait* être étendu à ces voix de communication : nous sommes malheureusement obligés d'employer ici le conditionnel.

Tantôt les côtes de l'une des mers que le Détroit met en communication et les deux rives de ce détroit appartiennent au même État ; tantôt ces côtes sont partagées entre plusieurs États. Dans le premier cas on se trouve en présence d'une sorte de lac intérieur ouvrant sur les bassins maritimes par un canal - lac et canal servant tous deux à l'approvisionnement du pays ; l'État détenteur de ces voies en rédigera le statut. Dans l'état actuel de la carte politique du monde, le morcellement des empires a suscité l'apparition de nombreux États sur les côtes de mers dites jadis

(1) L'expédition anglo-française contre les Dardanelles, en 1915, a montré quelles difficultés pouvait rencontrer une tentative de forcement des Détroits.

« fermées » et sur les rives des détroits. Tous ces États ont un intérêt direct, souvent vital, à ce qu'un régime de liberté soit assurée à ces voies. Le statut de ces routes *internationales* doit être *international ;* et les problèmes, alors, se multiplient : problème de la liberté des mers — les détroits étant des prolongements de la mer libre et devant, comme elle, être libres —; problème de la souveraineté, ou, tout au moins de la sécurité de l'État riverain du détroit ; problème de l'ouverture ou de la fermeture du passage aux navires de guerre.

S'il existe une Question des Détroits de la Mer Noire, si cette question a toujours été et demeure l'objet des préoccupations de la diplomatie européenne, c'est précisément parce que la Mer Noire, le Bosphore, les Dardanelles baignent les côtes de plusieurs États. Les relations internationales, aussi bien les routes maritimes — passage de Méditerranée en Mer Noire — que les voies continentales — passage d'Europe en Asie — empruntent cette voie, et la sécurité de ces relations dépend du régime donné à ce passage.

Un coup d'œil rapide jeté sur la carte suffit à montrer l'importance, comme canal inter-maritime, des Détroits ottomans. On peut se représenter la Mer Noire comme la rade immense du port le plus riche de l'Europe orientale et du proche Orient ; à l'ouest et au nord, sur les côtes d'Europe, à l'est et au sud sur les côtes d'Asie, s'égrènent les hâvres fameux, débouchés d'opulents hinterlands : le Varna bulgare, le Constantza roumain, l'Odessa, le Kherson russes, le Batoum caucasien, le Trébizonde turc ; de l'ouest viennent les blés de la plaine bulgare, les céréales et les pétroles de Roumanie ; du nord, le bois des forêts

russes, et le blé, surtout, le blé des Terres noires, le blé d'Oukraine, grenier de l'Europe orientale. De l'est arrive le naphte de l'Apchéron que Bakou, sur la Caspienne fermée, ne peut exporter et qu'il envoie à Batoum ; de l'est encore vient le coton du Turkestan, de la Perse, de la Mésopotamie.

Et c'est vers l'Europe occidentale, vers le bassin méditerranéen, que, par le canal des Détroits, se dirige cette énorme exportation (1).

De l'Europe occidentale, en revanche, des pays méditerranéens, les riverains de la Mer Noire attendent les machines agricoles, les produits manufacturés, tout ce qu'une civilisation plus avancée peut donner en échange de ces matières premières et de ces denrées de consommation.

Les Détroits, comme passage inter-continental, présentent une importance aussi grande : à l'ouest, c'est l'Europe, l'Europe des grandes puissances militaires et industrielles, l'Europe qui consomme plus qu'elle ne produit. A l'est, c'est l'Asie, l'Asie des empires désorganisés, des immenses colonies, l'Asie qui s'est faite le fournisseur des Occidentaux ou que les Occidentaux ont réduite à ce rôle. Et c'est ce pont que devait emprunter, dans l'esprit de Guillaume II, la fameuse ligne de chemin de fer Hambourg-Golfe Persique, ce

---

(1) V. l'étude de M. Daniel Bellet, *Les Dardanelles et les céréales roumaines* dans la « Revue d'Economie Politique », T. XXX ; 1916, p. 896 à 112. — M. D. Bellet montre l'importance de l'ouverture des Détroits pour le commerce des Etats balkaniques, commerce qui emprunte beaucoup plus la grande voie du Danube vers la Mer Noire que les voies ferrées vers l'Europe occidentale. L'activité productrice de ces pays est liée au régime d'ouverture ou de fermeture des Détroits de la Mer Noire.

« Bagdadbahn » qui relierait la Mer du Nord à l'Océan Indien (1).

Mais entre l'Europe et l'Asie est installé sur les deux rives du canal, sur les deux têtes du pont, en Europe et en Asie, un Etat qui fut solide et qui garde encore au moins une valeur militaire ; cet Etat qui donne, par sa seule position, un caractère extrêmement délicat à la Question des Détroits, c'est la Turquie. Cette puissance turque, venue d'Asie, a tenté jadis la conquête de l'Europe ; elle a longtemps gardé toute la péninsule balkanique sous sa domination ; ni les guerres de libération que lui firent ses vassaux, ni les efforts de ses rivaux n'ont réussi à lui faire définitivement lâcher prise sur la côte d'Europe : là est encore bâtie sa capitale, Constantinople.

*
* *

Il n'y a pas toujours eu une Question des Détroits. La Mer Noire, aujourd'hui mer ouverte, a été une mer fermée, un lac ottoman, dans le temps que les Sultans régnaient sur le pourtour de ses côtes comme à Constantinople. La Sublime Porte ouvrait ou fermait à sa guise son lac à la navigation européenne ; nul ne pouvait prétendre au libre passage dans les Détroits ; le Droit public ottoman et les forces armées du Sultan s'y opposaient formellement (2).

---

(1) V. A. Chéradame, *Le plan pangermaniste démasqué*. Paris, 1915.

(2) Le Droit public ottoman a gardé un caractère archaïque qui surprend l'esprit pénétré des doctrines modernes, doctrines n'acceptant l'indépendance d'un Etat qu'autant qu'elle ne nuit pas aux libertés des autres Etats ses voisins. Voir plus loin, en note, l'interview accordé à M. M. Pernot par le professeur Ebul-Ula Bey.

Avec Pierre le Grand, avec Catherine II, la Russie pousse ses conquêtes vers le Sud ; la Mer Noire va devenir sa frontière méridionale. Dès l'apparition de cette puissance jeune et hardie sur les rivages d'Azof, la Question des Détroits est posée. Elle sera désormais au premier rang des problèmes que l'on a groupé sous le titre de « la Question d'Orient ». La Russie ayant enfin trouvé dans le Sud des bases maritimes meilleures que ses ports septentrionaux, trop longtemps bloqués par les glaces, va-t-elle pouvoir user des Détroits et passer sous les murs de la capitale ottomane pour gagner le riche bassin méditerranéen, les terres de l'Europe civilisée et celles de l'opulente Asie ?

Plus tard, tandis que grandit la force du compétiteur russe et que baisse celle du gardien turc des Détroits, une autre puissance, coloniale et navale celle-là, se sent menacée par les visées de Pétersbourg sur Constantinople. L'Angleterre, dans son île, a besoin, pour s'assurer son pain quotidien, de son lointain empire ; l'installation des Russes sur les Détroits compromettrait singulièrement la sécurité de ses routes maritimes et terrestres vers l'Inde, plus tard vers l'Océanie et l'Egypte.

La Russie, qui veut avoir sa voie méridionale, d'une part vers l'Extrême-Orient où elle atteint par l'immense Sibérie, d'autre part vers le bassin méditerranéen pour réaliser le rêve de Pierre le Grand, le contact avec la civilisation européenne ; l'Autriche, qui absorberait volontiers la puissance ottomane après avoir jadis, à Lépante, brisé son élan vers l'Occident ; l'Angleterre, de qui l'empire colonial s'accroît démesurément et qui, au percement de Suez — route des

Indes et d'Australie, — redouble d'efforts pour éloigner la Russie de Constantinople; la Roumanie, la Bulgarie, Etats nés de la désagrégation de l'Empire ottoman et qui n'ont de côtes que sur la Mer Noire ; la Grèce, qui se souvient encore de Byzance et qui rêve de voir flotter l'étendard à croix bleue sur Sainte-Sophie; la France, puissance coloniale et protectrice traditionnelle des chrétiens d'Orient ; l'Italie, puissance également méditerranéenne : c'est maintenant toute l'Europe qui va débattre cette grosse question de la liberté des Détroits, au chevet de l'Homme malade, au chevet de cet Empire turc, unique détenteur du Bosphore, de Marmara et des Dardanelles, mais de moins en moins capable de faire valoir ses droits. Parmi les intrigues diplomatiques, à l'occasion des conflits militaires ou, au contraire, à leur source, nous verrons se combattre et se supplanter tour à tour à Constantinople l'influence de Pétersbourg et celle de Londres, et ce jusqu'en 1914.

Survient alors la guerre : violation des Détroits par des croiseurs allemands en fuite ; entrée en lice des Turcs aux côtés de l'Allemagne, entrée en lice qui va créer des fronts asiatiques, permettre la declaration de guerre de la Bulgarie aux Alliés et surtout isoler la Russie ; expédition anglo-française contre les Dardanelles, tentative malheureuse de forcement des Détroits. En octobre 1918, quelques jours avant la capitulation de l'Allemagne, la Turquie abandonne la lutte.

Pendant ce temps, à l'Empire russe écroulé, se sont substitués sur les côtes de la Mer Noire les Républiques fédératives socialistes de Russie et d'Oukraine, les petits Etats du Caucase, Arménie et Géorgie. L'an-

cien Empire ottoman a lui-même perdu tout contrôle sur ses territoires d'Asie-Mineure, où s'organise le mouvement nationaliste d'Angora.

Si les faits ont évolué, bouleversant le cadre politique de la Mer Noire et celui des Détroits (1), les idées se sont elles aussi, dans le domaine du Droit international public, profondément transformées. Aux vieux principes de la souveraineté des Etats, des rapports exclusivement diplomatiques et des traités, principes au moyen desquels on a cherché pendant des siècles la solution de cette Question des Détroits, on oppose le dogme entièrement nouveau d'une Société des Nations, possédant des organes suprêmes, — Assemblée, Conseil, — une Cour de Justice, et qui doit désormais régir les rapports entre les Etats. Aux organes suprêmes de cette Société seront soumises les trop nombreuses « questions » d'ordre international : à cette Société d'en donner une solution suivant le Droit et de garantir l'exécution de cette sentence par ses membres. Comme nous le verrons à la fin de cette étude, quand nous proposerons pour la route des Détroits le statut que semblent dicter les normes du Pacte de 1919, les voies internationales sont au premier chef des dépendances du domaine public de la nouvelle Société des Nations : c'est donc d'un Droit administratif international que doit relever le statut des Détroits, aussi bien que celui des fleuves et des canaux qui assurent aux Etats privés du littoral maritime un débouché vers les bassins de l'Océan.

Quelques Etats puissants, leurs diplomates et leurs

---

(1) Comme nous le verrons, le Traité de Sèvres (1920) attribua toute la Thrace méridionale, c'est-à-dire la rive européenne des Dardanelles, avec Gallipoli, à la Grèce.

guerriers ne seront plus seuls à se disputer des frontières, des routes économiques ou stratégiques : toutes les nations seront appelées par la voix de leurs représentants à dire où est le Droit et comment l'appliquer.

Historique de la Question des Détroits ;

Le statut que donna à ces Détroits, en 1920, le Traité de Sèvres, traité de paix entre la Turquie des Sultans et ses vainqueurs ;

Le nouveau statut qu'on élabora, à la fin de 1922, à Lausanne, — quand on dut renoncer à l'application du Traité de Sèvres, — et que l'on soumit à l'approbation des représentants du nouvel Etat turc ;

Telles seront les divisions principales de cette étude.

Nous tenterons, en terminant, d'ébaucher les grands traits d'un régime plus juridique, davantage en accord avec les principes posés solennellement, en juin 1919, à Versailles, dans le Pacte des Nations.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Historique de la Question des Détroits.

1° *La Phase ottomane.*

Première époque : **La Mer Noire, mer fermée.**

La Question des Détroits ne s'est vraiment posée que lors de l'installation des Turcs à Constantinople et en Europe ; et cette installation n'eut lieu qu'en 1453, date à laquelle les historiens placent généralement la fin du Moyen-Age.

Quel fut donc le régime des Détroits pendant le Moyen-Age ?

Quand Byzance se fut séparée de Rome pour prendre le nom d'Empire d'Orient, la dynastie des Constantin régna seule sur les Détroits. Les empereurs grecs — dont le dernier, Constantin XIII, devait succomber en défendant sa capitale contre les Turcs — se succédèrent jusqu'au milieu du xv^e^ siècle sur le trône de Constantinople. Ils n'usèrent point des avantages que leur conférait la situation géographique de leur Etat : Byzance a laissé dans l'Histoire le souvenir d'une Cour et d'un peuple gâtés par le luxe et des intrigues souvent ensanglantées. Les empe-

reurs, incapables d'assurer le commerce dans le Pont-Euxin — nom que portait alors la Mer Noire — faisaient depuis longtemps appel aux marins des Républiques italiennes, quand les Croisés, passant par Constantinople, renversèrent la dynastie grecque au profit d'un des leurs, Baudoin des Flandres, un prince latin (1204).

Les marchands devaient profiter de l'effort des guerriers, et la bascule des influences diplomatiques joua, à Byzance, jusqu'à l'arrivée des Turcs. Dès la chute des empereurs grecs, en effet, Venise et Gênes, les puissantes Républiques maritimes qu'attirent les richesses du Pont-Euxin, intriguent à Constantinople pour obtenir au profit de leur pavillon le libre passage des Détroits. Venise se fait payer par l'octroi de libertés en Mer Noire et dans les Détroits les services rendus par sa flotte aux Croisés ; le pavillon de Saint-Marc est bientôt le seul sous lequel naviguent les blés, les soieries, les fourrures, toutes les richesses de l'Euxin. Gênes, écartée, offre alors à la dynastie grecque de l'aider à reconquérir Byzance, moyennant la substitution de son pavillon à celui de Venise dans le Pont et dans les Détroits. En 1261, Michel Paléologue monte en effet sur le trône des Constantin ; les Génois s'installent aussitôt sur le Bosphore où ils ne craignent point d'y bâtir des forteresses face au palais de l'Empereur, et jusqu'au fond de la Mer Noire, en Crimée. Les Vénitiens ne tardent pas à réapparaître : leurs intrigues à Byzance leur gagnent des droits égaux à ceux de Gênes. Aux joûtes diplomatiques se substitue bientôt la lutte ouverte, et les citoyens des deux Républiques rivales s'entretuent jusque sur les côtes lointaines de Crimée.

C'est alors qu'apparurent, venant de l'Est, de l'Asie, les tribus d'Osman, les Turcs.

Très vite, le régime des Détroits se modifia du tout au tout. Sous les empereurs byzantins, nous l'avons vu, les Dardanelles, le Bosphore et la Mer Noire n'ont guère connu que les pavillons étrangers : ceux de Saint-Marc et ceux de Gênes. Ce n'était pas la liberté, mais bien une sorte de monopole que les détenteurs du passage, incapables de faire valoir, avaient cédé à ces commerçants-nés qu'étaient les citoyens des Républiques italiennes. *Sous l'autorité des Sultans, les Détroits vont se fermer au commerce de l'Occident, et c'est sous le pavillon turc que s'opéreront désormais tous les transits, de la Crimée à l'Egée.* Les premiers rapports entre les Turcs et les navigateurs d'Occident sont des rapports belliqueux : tandis que leurs voisins du Nord, les Tatars, razzient les factoreries italiennes de Crimée, les Turcs prennent la mer et courent sus aux bâtiments dont ils connaissent la riche cargaison. En 1357, ils passent même d'Asie en Europe et s'installent à Gallipoli, compromettant fort la sécurité du passage des Dardanelles. Enfin, cent ans plus tard, en 1453, ils emportent Constantinople dont ils font leur capitale : l'Empire turc compte, de ce jour, comme puissance européenne. Fortement établi sur les côtes d'Europe comme sur celles d'Asie, il est le maître des Détroits.

La Question ne présente cependant pas alors un intérêt aussi capital qu'aujourd'hui : les Détroits ne font encore communiquer avec la Méditerranée, avec l'Occident, qu'une « mer fermée ». La Mer Noire n'est, en effet, qu'un immense lac turc : une fois maîtres de Constantinople et de la porte du Bosphore, les Otto-

mans se sont aussitôt lancés à la conquête de l'Euxin ; ils s'installent d'abord à Sinope, puis à Trébizonde, annexant à l'Empire les rivages septentrionaux de l'Asie-Mineure ; la Crimée, à son tour, tombe au pouvoir des Sultans. En sorte que les étrangers ne pourront invoquer une nécessité vitale, *un droit*, quand ils demanderont à la Sublime Porte le passage dans les Dardanelles vers la Mer Noire. C'est une « entrée » dans un riche bassin que sollicitent les favorisés d'hier, les marchands vénitiens ; ils peuvent tout aussi bien demeurer cantonnés en Méditerranée et importer du Dodécanèse ou de Smyrne les épices ou les tapis d'Asie Mineure. Les Détroits ne sont pas encore une « sortie », le débouché *nécessaire* de ces Etats dont la présence sur les côtes d'Europe et d'Asie fera plus tard de la Mer Noire une mer ouverte. Les Sultans le savent : aussi se décident-ils bientôt à refuser aux pavillons étrangers l'accès de leur mer intérieure. Ils le font dès le XVI^e^ siècle, c'est-à-dire dès qu'ils se sont constitués une marine de commerce et qu'ils n'ont, en conséquence, plus rien à attendre du concours des marchands vénitiens.

Ce qui caractérise ce que nous avons appelé, au sein de la phase ottomane, l'époque de la Mer Noire « mer fermée », c'est l'*exclusivisme de l'Empire turc*, Puissance étrangère, jeune et terriblement entréprenante, qui se substitue, aux portes de l'Europe, aux successeurs décadents des Césars.

Nous sommes encore loin, au XVI^e^ siècle, de l'Homme Malade, couché au bord des Détroits dont les grands empires militaires et coloniaux se disputent la clé ; nous sommes encore loin de cette situation paradoxale de l'époque contemporaine : une Puissance

ruinée et discréditée gardant le canal entre deux bassins d'une extraordinaire richesse et la clé entre deux continents.

Même après l'éviction des Républiques italiennes, cependant, les Turcs ne se refusèrent pas absolument à traiter avec les nations européennes : on se rappelle la fameuse alliance de François Ier, le Roi très chrétien, avec Souleïman le Magnifique, Khalife de l'Islam, alliance qui fit scandale et qui devait d'ailleurs mal finir, le Roi ayant pris l'habitude de se servir de la puissance ottomane en Orient comme d'un serviteur à bon compte (1). La France — qui n'obtint d'ailleurs jamais l'entrée en Mer Noire — ayant quelque peu perdu des faveurs du Sultan, l'Angleterre, en 1759, puis la Hollande en 1612, lui succédèrent à Constantinople avec des vues uniquement mercantiles ; elles ne réussirent d'ailleurs point à s'assurer l'entrée des Détroits et le trafic de la Mer Noire avec la liberté qu'avaient connue, au temps de Byzance, les marchands italiens : leurs commerçants purent atteindre les comptoirs d'Anatolie, du Caucase et de la Crimée, *mais sous le pavillon turc*. Toutes les « Capitulations » échangées entre la Porte et l'une ou l'autre de ces deux Puissances soulignent cette clause — qui ne surprend point, imposée par un Empire aussi redouté que l'Empire turc et à une époque où triomphait le dogme de la souveraineté, de la compétence absolue de l'Etat. Pas un instant, les Sultans n'entendirent restreindre leur omnipotence sur les Détroits, où des citadelles fortement équipées affirmaient la souveraineté du Croissant.

---

(1) V. P.-H. Mischef, *La Mer Noire et les Détroits de Constantinople*, Paris, 1899, pages 19 à 27.

Ils durent cependant modifier leur attitude quand apparut, sur les côtes septentrionales de la Mer Noire, une Puissance jeune et aussi envahissante que l'avait été la tribu d'Osman, une Puissance qui ne devait cesser de grandir, à la fois comme Puissance européenne et comme Puissance asiatique, tandis que s'effritait, en Europe et en Asie, l'Empire des Sultans turcs : la Russie.

Seconde époque : **La Mer Noire, mer ouverte.**

Cette phase s'étend de l'arrivée des Russes sur les côtes d'Azof, en 1696, jusqu'aux premières années du XIX^e^ siècle, que marque l'entrée en scène d'un second compétiteur, l'Angleterre.

Tous les efforts des Tsars vont tendre à la sécurité, d'abord, puis à la liberté du commerce russe dans la Mer Noire ; à l'ouverture des Détroits, d'abord à leur pavillon marchand, puis à leur pavillon de guerre. Russes et Turcs ont certaines affinités de mœurs, de caractère : Pétersbourg saura profiter de ces affinités pour rechercher l'alliance du Sultan et s'ériger, quand le besoin s'en fera sentir, en défenseur de la Porte menacée. Et puisque, d'autre part, des millions de chrétiens, dans les Balkans, revendiquent un protecteur contre leurs maîtres de Stamboul, le Tsar chrétien sera, à l'occasion, ce protecteur contre l'arbitraire du Sultan. Et la Russie, opiniâtrement, va développer sa force militaire, accroître son expansion économique, à la recherche des moindres occasions pour déborder de la petite Mer d'Azof dans la Mer Noire et envoyer ses escadres mouiller dans le Bosphore.

Une première phase, de 1686 à 1739, sera celle des tentatives infructueuses de Pierre le Grand, puis de Catherine II, pour donner une base méridionale au commerce et aux flottes russes. Une seconde phase aboutira, en 1774, au traité de Kioutchouk-Kaïnardji, qui ouvre la Mer Noire au pavillon commercial russe ; mais, à cette date, les Etats de l'Europe entière ont déjà fait leur la Question des Détroits : la phase européenne est commencée.

*
* *

S'il faut en croire l'historien russe Dobrof, on aurait fait envisager aux empereurs de Moscou, dès la fin du XVII[e] siècle, la possibilité de reconquérir Constantinople, la « Tsarigrade » des Constantin, ville sainte de l'Orthodoxie et clé des Détroits (1). Cette promesse — que devaient reprendre deux siècles plus tard, au début de 1915, les Gouvernements français et anglais pour prix d'une victoire éventuelle à laquelle auraient contribué les armées russes (2) — fut faite à la Régente, Tsarevna Sophie, pour l'engager à assister la Pologne et Venise dans leur lutte contre l'envahisseur ottoman. Le morceau était gros, d'autant que

---

(1) Ces visées russes sur Constantinople trouvèrent, même après la Révolution de 1917, un défenseur obstiné au sein du Cabinet de Pétrograde : M. Milioukof dut abandonner le portefeuille qu'il avait reçu dans le gouvernement provisoire de M. Kerenski en raison de ses vues annexionnistes sur Tsarigrade.

(2) « ... Une convention par laquelle la France et l'Angleterre assuraient à la Russie, après la guerre, la possession de Constantinople et des Détroits à charge de garantir la liberté de la navigation et de respecter les droits acquis. » R. Pinon, dans *La Reconstruction de l'Europe politique*, 2[e] édition, Paris, 1920, page 277.

rien ne justifiait une rupture entre Constantinople et Moscou. La Russie se contenta donc du traité de Moscou qui, en 1686, décida de sa coopération aux côtés de la Pologne, des villes de Kief et de Smolensk et de tous les territoires petits russiens ; elle étendait ainsi le bras vers les côtes de l'Euxin, mais sans y atteindre.

Elle ne prit contact avec la mer que dix ans plus tard ; après deux expéditions malheureuses contre les hordes tatares qui rendaient très difficile aux marchands russes l'accès des frontières ottomanes, Pierre le Grand investit et occupa Azof. La Mer d'Azof semble un coin enfoncé dans le pays tatar par la Mer Noire ; le détroit de Kertch fait communiquer ces deux mers. Quand les Russes, installés à Azof, seront à Kertch, c'en sera fait de la « mer fermée », du lac ottoman. Pierre le Grand ne cache pas un instant son dessein de faire d'Azof une base navale ; c'est à bord d'un puissant navire de guerre que son délégué, Oukraïntsef, arrive à Constantinople. Oukraïntsef vient demander au Sultan l'ouverture de la Mer Noire au commerce russe cantonné dans le grand lac d'Azof. Les bateaux russes, comme les anglais et les hollandais, doivent en effet *voyager sous le pavillon turc*, le seul qui soit admis sur ces eaux proprement turques. L'envoyé du Tsar réclame le droit au pavillon national. Il essuie un refus catégorique.

Pierre le Grand revient à l'assaut, moins exigeant cette fois. Son second envoyé, Galitsine, promet à la Porte que les bâtiments russes ne seront point armés, qu'ils embarqueront, en franchissant Kertch, des fonctionnaires turcs. Galitsine ne réussit pas mieux qu'Oukraïntsef.

En 1711, sous un prétexte, l'armée du Tsar va tenter de réussir là où à échoué sa diplomatie. Moscovites et Janissaires se rencontrent sur le Prouth ; au premier choc, terriblement éprouvés, les deux partis décident d'en rester là. Pierre le Grand, dans l'impossibilité de poursuivre la lutte, préfère le sacrifice d'Azof au désastre éventuel de son armée. La paix est signée à cette condition, et la Russie disparaît, à peine apparue, des rives septentrionales de l'Euxin.

Le Sultan a, dès lors, d'autant plus de raisons pour refuser l'accès de son lac au commerce de son voisin l'empire d'Autriche, et ce, malgré la défaite que viennent de lui infliger les armées impériales.

Mais la Russie ne se console pas de la perte de sa base méridionale. Dès 1736, ses troupes reprennent Azof alors que la Turquie ne songe qu'à la paix. Mis en émoi par cette réapparition de la puissance moscovite au Nord de leurs eaux, les Ottomans sont un instant sur le point de céder enfin aux Russes le libre commerce en Mer Noire moyennant la restitution de la forteresse tatare. C'est alors qu'intervient Villeneuve, le très habile ambassadeur du roi Louis XV : il a compris, dès ce moment, le danger pour la sécurité de l'Europe de l'extension dans le Sud de la puissance russe et son arrivée aux portes de la Méditerranée, la mer et la voie des pays latins. Il faut retarder aussi longtemps que possible l'entrée sur les scènes méridionales de ce colosse moscovite aux appétis démesurés. La France sera donc la première à intervenir dans se sens auprès des Sultans et à contrecarrer à Constantinople les visées des Tsars. Nous verrons, en étudiant la phase européenne de la Question des Détroits, quelle politique la France devait

adopter vis-à-vis de la Turquie. L'ambassade de Villeneuve est une illustration tout à fait typique de cette politique en apparence désintéressée, point impérialiste dans tous les cas, préoccupée surtout d'obtenir des privilèges à nos commerçants, de nous acquérir en Asie une clientèle parmi les sujets chrétiens de la Porte, et de maintenir autour de Constantinople l'équilibre des puissances — cet équilibre indispensable à la paix générale.

Villeneuve conseille au Divan de sacrifier de nouveau Azof plutôt que sa domination sur l'Euxin ; la fortification de Kertch et de son détroit suffira d'ailleurs à contenir les Russes, en leur fermant l'entrée de la Mer Noire. Sur ces entrefaites, au congrès de la paix qui s'ouvre à Niémirof, Catherine II, tout en soulignant sa modération, fait connaître son intention d'annexer le Kouban, la Crimée et la Bessarabie, c'est à dire tout l'hinterland de la Mer Noire avec l'accès sur cette mer ! Elle justifie d'ailleurs cette intention : c'est, affirme-t-elle, le seul moyen d'assurer la sécurité du commerce russe sans cesse troublé par les Tatars de ces pays.

Les Turcs, bien entendu, refusent, encouragés par les lézardes qui se dessinent dans le bloc austro-russe, Il se débarrassent des Autrichiens qu'ils battent en Serbie et contraignent la Tsarine à *neutraliser Azof et à ne plus entretenir de flotte même dans ces eaux.* La paix de Belgrade (1739) — gros succès pour la diplomatie française — est donc pour Catherine II un échec semblable à celui subi sur le Prouth par Pierre

le Grand ; la Russie n'arrive point à asseoir sa puissance sur les débouchés méridionaux (1).

Quand il s'agit pour le Sultan de reconnaître l'aide de Villeneuve, il ne peut se décider à faire pour la France la concession qu'il a refusée aux Anglais, aux Hollandais, aux Russes : le commerce français sera priviligié, *mais sous pavillon turc; et le pavillon fleur-delysé* ne franchira point des Détroits. La Mer Noire est encore, dans le Droit public turc et dans l'esprit du Sultan débarrassé pour un temps de la menace russe, une mer ottomane.

C'est alors que s'ouvre la seconde phase de l'activité russe sur les côtés de l'Euxin, phase heureuse pour les Tsars et que le Traité de Kiouktchtouk-Kaïnardji doit enfin couronner de succès. La Russie à été l'une des premières puissances à mettre en pratique cette célèbre théorie des nationalités qui devait, deux siècles plus tard, hanter les rêves généreux d'un Napoléon III : à chaque entité ethnique, liberté de pensée, de religion, de langue, et self-gouvernement.

---

(1) « Le Traité de Belgrade forme le chef-d'œuvre de la diplomatie française au XVIII[e] siècle... Il présente de singulières analogies avec le Traité de Paris en 1856; seulement, à Belgrade, la France obtient, sans tirer l'épée, et par l'effort seul d'une habile négociation, le résultat qui, plus tard, devait lui coûter des flots de sang; le traité de 1739 força les Russes à évacuer les principautés roumaines, ordonna la démolition d'Azof dont ils comptaient bien faire leur principal établissement dans le Sud et interdit à leurs flottes l'accès de la Mer Noire. Notre intervention en Orient avait arrêté la Russie sur le chemin de Constantinople. » Alb. VANDAL, *Louis XV et Élisabeth de Russie*. Paris, 1882, pages 121-22.

Mais les Tsars ne furent point, sur ce sujet, des spéculatifs ni des libérateurs idéalistes : ce qu'ils virent dans la théorie des nationalités ce fut une arme contre leurs puissants voisins et un instrument de domination (1). Quand ils intervinrent dans la péninsule des Balkans pour soutenir leurs corréligionnaires, les sujets slaves du Sultan, ce fut dans l'espoir qu'une fois l'habitude prise par les agents et les armées russes de fréquenter les routes de la péninsule, et une fois les populations chrétiennes ralliées à l'aigle de Pétersbourg, la marche sur Constantinople et l'installation sur les Détroits seraient choses faciles à tenter.

Les Turcs, découvrant la main de la Russie dans les soulèvements qui commencent à agiter leurs sujets chrétiens, déclarent la guerre à Catherine II (1768). Les Russes les défont sur le front occidental et leur enlèvent les provinces moldo-valaques, la future Roumanie ; sur le front oriental, Taganrok, Azof, la Crimée et la Bessarabie, c'est-à-dire toutes les côtes septentrionales de la Mer Noire, tombent aux mains des armées de la Tsarine. Une escadre anglo-russe vient bloquer les Dardanelles ; elle capture les convois de blé aussi bien que les chargements de contrebande de guerre pour réduire Constantinople par la faim (2).

---

(1) C'est dans un but analogue que les publiciste pangermanistes ont accueilli avec enthousiasme la théorie des nationalités — doctrine qui, dans leur esprit, autorisait leur pays à rallier à Berlin tous les peuples de souche germanique : Hollandais, Flamands, Suisses allemands, Tyroliens, et, qui sait, Burgondes ! M. le Professeur G. Scelle, à son cours publie *Le droit des peuples à disposer de soi.*

(2) Ce blocus fut manifestement contraire aux principes du Droit de la guerre maritime : ils proclament, on le sait, l'inviolabilité de la propriété privée, sous la seule réserve de la saisie,

Aux négociations de paix qui suivent les victoires de Catherine, les Turcs se refusent encore à céder Kertch leur poste d'observation du Nord. La guerre reprend, tout aussi désastreuse pour le Croissant. Elle aboutit, le 10 juillet 1774, au célèbre Traité de Kioutchouk-Kaïnardji, *premier acte diplomatique consacrant la liberté de l'expansion russe dans le Sud* (1). Trois dispositions y sont de nature à retenir notre attention : 1° l'indépendance des populations tatares, riveraines de la Mer Noire, est reconnue. 2° Azof, les forteresses de Kertch et de Iéni-Kaleh, qui tiennent le détroit entre la Mer d'Azof et la Mer Noire, tombent aux mains de la Russie. 3° Enfin, le commerce russe, sous pavillon russe, est libre sur toute l'étendue de la Mer Noire (2). Voici, dans le texte original ces importantes dispositions.

---

par le belligérant, des marchandises dites de contrebande de guerre. Cette question — qui déborde le cadre de cette étude — a été l'objet de vives controverses diplomatiques dans lesquelles la France se trouva particulièrement engagée par suite de la capture d'un de ses bâtiments de commerce, l' « Heureux ».

(1) « Traité de *paix perpétuelle et d'amitié* entre l'Empire de Russie et la Porte Ottomane, conclu le 10 juillet dans la tente du Commandant en chef le Feld-Maréchal Comte de Roumanzov, près du village de Kutschouc-Kaynardgi sur la rive droite du Danube..., confirmé par les deux chefs le 15 du même mois et approuvé et ratifié par Sa Hautesse à Constantinople le 10 janvier 1775. » De Martens, *Recueil de Traités*. T. II; p. 287.

(2) Citons une quatrième disposition, de peu d'importance dans le texte du Traité, mais sur laquelle les publicistes russes ont entendu baser la légitimité des incessantes interventions de leur pays en faveur des chrétiens de l'Empire ottoman. Parce que la Porte « ... s'engageait à prendre en considération les représentations faites par les Russes en faveur de l'Eglise grecque, et à accueillir avec les égards qui conviennent à des

Article 3 : « Tous les peuples Tatares, ceux de la Crimée, du Budgiac, du Kuban, les Edissans, Géambouilucks et Editschkuls seront reconnus sans aucune exception par les deux Empires pour nations libres et entièrement indépendantes... gouvernés par leur propre souverain de la race de Chingis-Can. Ni la Cour de Russie, ni la Porte Ottomane ne devront se mêler, sous quelques prétextes que ce soit, de l'élection dudit Khan, non plus que de leurs affaires domestiques, politiques, civiles, et intérieures (1). »

Art. 19 et 20 : « Les forteresses de Iéni Kaleh et Kertch... demeurent sous la domination perpétuelle et incontestable de l'Empire de Russie. » — « La ville d'Azof, avec son district... appartiendra à perpétuité à l'Empire de Russie. »

Art. 21 : « Pour la commodité et l'avantage des deux Empires il y aura une navigation libre et sans obstacle pour les vaisseaux marchands, appartenant aux deux puissances contractantes dans toutes les mers qui baignent leurs terres; la Sublime Porte accorde aux Vaisseaux marchands Russes... un libre passage de la Mer Noire dans la Mer Blanche (la Méditerranée) et réciproquement de la Mer Blanche dans la Mer Noire ; comme aussi d'entrer dans tous les ports et hâvres existant ou sur les côtes de la mer ou dans les passages des canaux qui joignent ces

---

puissances amies et respectées, les démarches des ministres russes en faveur des principautés moldo-valaques », ces publicistes affirmèrent que la Russie avait un *droit juridique* (?) à accomplir sa mission civilisatrice en Orient et à intervenir dans les affaires intérieures de l'Empire ottoman. V. Alb. Sorel, *La Question d'Orient au XVIII^e siècle*, p. 288-89.

(1) De Martens, *op. cit.*, pages 291 et 293.

mers... En accordant de la manière ci-dessus aux sujets respectifs, la liberté du commerce et de la navigation sur toutes les eaux sans exceptions, les deux Empires permettent en même temps aux marchands de s'arrêter dans leurs États autant de temps que leurs intérêts l'exigeront, et leur promettent la même sûreté et liberté dont jouissent les sujets des autres Cours amies (1). »

Ce traité de Kioutchouk-Kaïnardji marque donc le premier grand recul de la puissance ottomane devant la poussée moscovite : *La Turquie s'avoue vaincue et ouvre enfin la Mer Noire et les Détroits au pavillon de commerce des Tsars. Les forteresses de Kertch, désormais inutiles aux guetteurs du Sultan, tombent entre les mains des vainqueurs* (2). Mais cette paix a renforcé le grand obstacle à l'établissement des Russes sur l'Euxin : elle a consacré l'indépendance des Tatares de Crimée, maintenant le long des côtes cette barrière de hordes mogoles et prohibant toute intervention dans leurs affaires intérieurs. Les traités n'ont jamais embarrassé les gouvernements forts, résolus à mener jusqu'au bout l'œuvre par eux commencée. Au cours de troubles intestins suscités par les agents russes parmi les Tatares, Catherine II fait occuper par ses généraux, après de terribles massacres, ce bastion de la Mer Noire, la Crimée, futur arsenal de ses flottes et base solide de son extension vers le Sud (1784).

---

(1) De Martens, *op. cit.*, p. 309 et 299.

(2) La Russie, en revanche, restituait la Bessarabie et les provinces moldo-valaques dont les troupes s'étaient emparées dès le début de la campagne.

« Depuis la paix de Kioutchouk-Kaïnardji, dit M. de Hammer, la Russie a été l'oracle des négociations diplomatiques suivies près de la Porte, l'arbitre de la paix ou de la guerre. »

2° *La Phase européenne.*

C'est, en effet, parce que la Russie entend promener son pavillon de guerre comme son pavillon de commerce sur la Mer Noire et dans les Détroits ; c'est parce qu'elle compte bâtir des arsenaux aussi bien que des factoreries sur les côtes de l'Euxin ; c'est, en un mot, parce qu'elle veut avoir en Crimée la puissance qu'elle a à Pétersbourg, que la France, puis l'Angleterre, les vieilles nations d'Occident, s'émeuvent et se jettent sur sa route. *La Question des Détroits prend, dès ce moment, un caractère européen et mondial, — son caractère contemporain.*

Il faut bien se garder d'abstraire ce problème des Détroits, de l'isoler parmi les divers problèmes qui forment ce qu'on est convenu d'appeler, sous une étiquette plus commode qu'appropriée, la Question d'Orient. Sous ses deux aspects, — oriental et européen, — la Question des Détroits est étroitement liée aux autres questions d'Orient. Au moment où nous commençons l'étude de sa phase européenne, toutes les questions d'Orient sont à l'ordre du jour des chancelleries ; aussi devons-nous mettre bien en lumière l'ensemble politique et diplomatique, ce *tout* dont la Question des Détroits est partie intégrante.

Sous son aspect oriental, balkanique, d'abord, la Question des Détroits n'est qu'une face de la Question d'Orient. Et, en effet, comment énonce-t-on communément la Question d'Orient ? « Les Turcs, dont la

décadence est manifeste, maintiendront-ils leur domination sur les peuples balkaniques et demeureront-ils à Constantinople? » Si ces peuples balkaniques — Serbes et Grecs; Bulgares et Moldo-Valaques surtout — arrivent un jour à l'indépendance politique, il faudra favoriser leur indépendance économique en leur assurant des débouchés : or le grand débouché des Balkans, c'est la Mer Noire, á laquelle on accède par la large voie du Danube, et de laquelle on sort, vers l'Occident, par la porte des Détroits. Ni les Russes, ni les autochtones balkaniques qui revendiquent leur liberté politique, ne souffriront donc que le gardien turc ferme cette porte à leur commerce.

Sous son aspect européen, international, et du côté des grandes Puissances, la Question des Détroits est également intégrée à la Question d'Orient. Ces grandes Puissances, Etats commerçants et militaires, possédant des flottes de guerre et de lointaines colonies, ont, chacune, adopté une certaine attitude, une certaine politique dans le Proche Orient. L'Autriche et la Russie, les voisins de l'Homme Malade, attendent sa mort pour le partage des dépouilles, non sans quelque appréhension sur les difficultés et les dangers de la curée (1). L'Angleterre entend d'abord sauver sa route des Indes, — sur cette route, la présence de la Turquie anémiée ne lui cause point une gêne sérieuse (2), — et, en second lieu, garder largement ouvert à son commerce le riche bassin de la Mer Noire. La France, enfin, sans visées territoriales comme l'Autriche et la Russie, sans colonies dans

(1) V. *supra*, pages 16 et 17 ; et *infra*, page 14.

(2) V. *infra*, pages 29 et 19.

l'Asie moyenne comme l'Angleterre, se montrera l'amie des Sultans, leur demandant en revanche un traitement plus équitable de leurs sujets chrétiens d'Asie Mineure; moins intéressée, sa diplomatie s'emploiera donc à maintenir l'équilibre si souvent menacé dans le proche Orient par les colosses qui y atteignent (1); elle sollicitera, elle aussi, l'ouverture des Détroits au commerce maritime.

La Question des Détroits une fois située dans le cadre général de la Question d'Orient, nous pouvons entreprendre l'étude de sa phase européenne.

On peut distinguer trois étapes dans cette phase européenne.

Une première étape, que couronne au milieu du XIX^e^ siècle le traité d'Ounkiar-Skelessi, est celle de l'ouverture successive des Détroits au commerce de chacune des grandes Puissances européennes, mais aussi, et surtout, de *l'installation de la puissance militaire russe en Mer Noire et de la fermeture des Détroits par ses gardiens turcs chaque fois que le Tsar le jugera nécessaire.* La fermeture des Dardanelles aux navires de guerre est affirmée par les Sultans comme une règle du Droit public ottoman.

Les Tsars sont moins heureux dans la seconde étape (1839-1871) : les nations rivales arrivent à désarmer le bras que Pétersbourg allonge vers le Sud. Après avoir perdu le droit de faire passer le Bosphore à ses escadres et, conséquemment, l'espoir de peser de toute sa force, le cas échéant, dans le

---

(1) V. *supra*, page 18 : Villeneuve; et *infra*, page 31 : Sebastiani.

bassin méditerranéen, la Russie se voit contrainte, par les armes cette fois, de retirer son pavillon de guerre des eaux de la Mer Noire : les Détroits, au Traité de Paris qui, en 1856, met fin à la guerre de Crimée, sont fermés à tous les pavillons militaires ; la Mer Noire, *neutralisée*, l'est également pour tous.

Dans une troisième étape, enfin (1871-1914), la Russie échappe, à la faveur des circonstances, à la servitude que lui a imposée l'Europe. *Arsenaux et flottes de combats réapparaissent sur les bords de la Mer Noire :* c'est le triomphe de la circulaire Gortchakof et de la conférence de Londres. Les Détroits restant fermés à tous les navires de guerre, les Tsars sont à l'abri dans leur bassin méridional ; ils y sont aussi condamnés. C'est cette situation — consacrant, dans une certaine mesure, l'échec de l'Europe, rivale de la puissance moscovite — que viendra bouleverser la guerre de 1914.

De Kioutchouk-Kaïnardji à Ounkiar-Skelessi : les succès de la politique russe

Dès le Traité de Kioutchouk-Kaïnardji, l'emprise ottomane sur les Détroits et sur l'Euxin perd de son exclusivisme : en 1784, c'est l'Autriche, amie de la Russie victorieuse, qui obtient le droit pour ses navires de commerce de sortir du Danube et de naviguer en Mer Noire ; en 1799, l'Angleterre profite de son alliance avec la Porte et la Russie contre la France pour se faire céder le même droit ; mais, en 1802, Bonaparte et Kléber triomphent de cette coalition et c'est au tour de la France de réclamer et de recevoir le libre passage des Détroits pour son pavillon de commerce. On songe alors à l'ancien absolutisme des

Sultans et à la prophétie de Mavrocordato, chrétien grec au service de la Porte : « Quand les navires étrangers obtiendront la faculté de naviguer librement sur cette mer (le Pont Euxin), la fin de l'Empire ottoman aura sonné. »

La Russie, on le voit, n'est plus seule à combattre pour la liberté du passage. L'Europe s'assemble au chevet de l'Homme Malade. La France fut la première à se rendre compte du déclin et à tenter d'en profiter : l'expédition de Bonaparte en Egypte n'aurait pas eu d'autre cause (1). Elle eût au moins un résultat, celui de montrer aux autres Puissances la direction de Constantinople et, en particulier, de jeter l'Angleterre dans le conflit, contre la France. L'Angleterre ne pouvait voir sans émoi la puissance française s'étendre sur le bassin méditerranéen jusqu'aux portes de Constantinople : elle avait, comme nous l'avons indiqué plus haut, sa route des Indes à sauvegarder et se rendait parfaitement compte que les Français — qui venaient de s'emparer de

---

(1) Voir A. de la Jonquière; *Histoire de l'Empire ottoman*, t. I, pages 322-23.

Voir également Driault, *Etudes napoléonniennes : la mission de Sebastiani et de Garance.*

E. Bourgeois, dans son *Manuel historique de politique étrangère*, cherche à élucider la question de la politique orientale de Napoléon, ce qu'il appelle le « secret de Napoléon ».

Voir enfin N Dascovici, *La Question du Bosphore et des Dardanelles.* Invoquant l'historien François Vandal et l'historien russe Tatichtchef, M. Dascovici prête à Napoléon le plan suivant : « Que l'Euxin devienne un lac moscovite pourvu que la Méditerranée devienne un lac français. »

Nous ne pouvons nous étendre sur des considérations historiques, si intéressantes qu'elles fussent, devant surtout nous appliquer à montrer quel fut le statut des Détroits et son acheminement vers un régime plus juridique.

Malte et envahissaient l'Egypte — y seraient plus embarrassants que les Turcs, débilités par l'anarchie et la corruption. La Russie, de son côté, craignit pour la sécurité de ses débouchés méridionaux si chèrement acquis : elle offrit son appui au Sultan. Elle le pouvait, en effet, car, malgré le Traité de Kioutchouk-Kaïnardji qui ne leur avait permis d'entretenir que des navires de commerce sur l'Euxin, les Tsars avaient cédé à la grande poussée qui, depuis Pierre le Grand, les jetaient à tous les débouchés, vers le Sud comme vers le Nord, débouchés politiques autant qu'économiques; et, dès Catherine II, des arsenaux avaient été bâtis en Crimée; on avait créé une flotte de la Mer Noire.

C'est cette flotte que le Tsar offrit au Sultan menacé par les expéditions françaises qui progressaient en Egypte. Mais il fallait qu'elle passât au moins le détroit du Bosphore; le Sultan, dans l'intérêt de l'Empire, céda. *Le traité du 3 janvier 1798 autorise « le libre passage des vaisseaux de guerre russes à travers les détroits du Bosphore et des Dardanelles »*. Sans doute cette autorisation n'était donnée que pour un temps déterminé — huit ans; sans doute n'intervenait-elle que sous l'empire de circonstances extraordinaires. Ce premier accroc à la souveraineté ottomane sur les Détroits, à la veille du XIX^e^ siècle, n'en est pas moins significatif; pour la première fois, des navires de guerre autres que des navires turcs passent entre les deux rives ottomanes.

L'Angleterre, qui vient d'anéantir la flotte française à Trafalgar, affirme avec trop d'évidence sa volonté de dominer en Méditerranée pour que la coalition anglo-russo-turque contre l'aventureuse politique du

Premier Consul puisse durer : le Tsar ne se soucie pas plus de voir la puissance navale britannique s'installer à sa porte du Sud que d'assister à l'extension de la puissance militaire francaise. Malgré l'attitude du nouveau Tsar Alexandre Ier, qui cherche à maintenir l'entente russo-turque, Napoléon décide de profiter du refroidissement anglo-russe pour lancer les Ottomans contre les Russes ; c'est le but de la mission Sebastiani. Sebastiani, ambassadeur impérial, travaille dans le même sens que jadis Villeneuve, l'ambassadeur royal, contre le géant russe : le Sultan rompt, contre toute attente, avec son protecteur et ami le Tsar Alexandre (1806) et lui retire l'autorisation de passer les Détroits. Accroché en Europe par les armées de Napoléon qui viennent de lui infliger la sanglante défaite d'Austerlitz, Alexandre appelle à son aide son allié de Grande-Bretagne ; il sait que Londres est, cette fois, aussi inquiète que Pétersbourg des intrigues françaises à Constantinople et qu'elle redoute autant la mainmise de Napoléon sur les Détroits que celle des Tsars. La flotte anglaise de l'amiral Duckworth force les Dardanelles ; mais elle échoue, à la surprise générale, devant Constantinople ; là encore Sebastiani avait épargné un affront à la puissance du Sultan et, en quelques jours, il avait fait d'une ville presque désarmée une redoutable forteresse. L'Angleterre n'insista pas. Elle venait de manquer sa première tentative contre Constantinople (1).

(1) Comme cela était à prévoir, les fortifications turques se relevèrent après le passage de l'escadre anglaise, et Duckworth, en repassant le détroit, y perdit deux bâtiments et un demi-millier d'hommes. Voir DE LA JONQUIÈRE, *op. cit.* I, pages 328-29.

L'amitié de Napoléon et d'Alexandre, consacrée sur le radeau de Tilsitt (1807), devait bouleverser la situation des alliances, et ce, au profit de l'Angleterre. Celle-ci profita en effet des craintes ottomanes nées du rapprochement franco-russe qui pouvait menacer Constantinople d'un étau, pour offrir son assistance à la Porte. Ce fut, bien entendu, par la modification du régime des Détroits que la nouvelle protectrice de Constantinople se fit payer son concours. Le Traité de paix anglo-turc signé le 5 janvier 1809 au Château des Dardanelles, stipula, dans son article 11, que la fermeture des Détroits aux navires de guerre, règle du Droit public ottoman, s'imposerait également à toutes les nations, y compris la Grande-Bretagne. Voici, dans le texte français — assez inélégant d'ailleurs — cet article 11 : « Comme il a été de tout temps défendu « aux vaisseaux de guerre d'entrer dans le canal de « Constantinople, savoir dans le détroit des Darda- « nelles et dans celui de la Mer Noire, et comme cette « ancienne règle de l'Empire Ottoman doit être de « même observée dorénavant en temps de paix vis-à- « vis de toute puissance quelle qu'elle soit, la Cour « britannique promet aussi de se conformer à ce « principe (1). » Sous le voile des mots et derrière le caractère général de l'obligation, le dessein anglais apparaît très nettement : la Grande-Bretagne ferme aux Russes, à peine entr'ouverte la porte de la Méditerranée. Notons bien le caractère impératif de cette

(1) *Recueil International des Traités du XIX siècle*, par MM. Louis Renault et le baron Descamps. T. I ; pages 216-17. Ces auteurs signalent un pacte d'alliance défensive, distinct du Traité, signé entre ces deux mêmes Puissances, le même jour, aux Dardanelles.

disposition, les Russes ne prenant aucune part au traité. C'était déjà en se proclamant son défenseur que Napoléon, par l'intermédiaire de Sébastiani, avait décidé le Sultan à fermer ses Détroits aux Tsars ? C'est en suivant une politique en tous points analogue, que l'Angleterre obtient le même engagement.

Le Traité d'Andrinople 1829

La Russie, cependant, eût bientôt fait de réouvrir cette porte que ses rivales d'Europe s'obstinaient à lui fermer ; les événements de Grèce — soulèvements des Canaris, des Miaoulis, qu'appuient bientôt les « Philhellènes » de tous les pays — donnent une fois de plus aux Tsars l'occasion traditionnelle d'intervenir dans les Balkans. Nicolas Ier bat l'armée ottomane en Asie Mineure comme en Thrace, et impose à la Porte la paix d'Andrinople (2/14 septembre 1829).

Les débats qui, au sein du Comité spécial convoqué par Nicolas à Pétersbourg, eurent lieu parallèlement aux négociations de paix, montre que, dès 1829, les Russes ont débattu ce dilemme : installer l'aigle bicéphale à Constantinople et sur les Détroits ; ou, au contraire, y laisser l'Homme Malade. Et, dès cette époque où les souverains et les diplomates ne s'embarrassent pourtant point de formules comme celles du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, on n'ose plus caresser le rêve du partage de l'Empire ottoman : les appétits qu'il susciterait et la difficulté de défendre ces terres lointaines ont décidé les Russes à laisser le Sultan dans sa capitale. Mais nous devons relever la résolution suivante, émise par le Comité de Pétersbourg ; elle sera, cent ans plus tard, malgré les guerres, malgré les révolutions les plus radicales qu'ait enregistré l'Histoire, le fond de la thèse

moscovite touchant la solution du problème des Détroits : « Si l'heure suprême de la domination turque venait à sonner en Europe, le Gouvernement russe serait tenu de prendre les mesures les plus énergiques pour que l'accès de la Mer Noire ne tombât point entre les mains d'une grande Puissance quelconque (1). » Les Commissaires du Peuple de la République Socialiste Fédérative des Soviets russes n'auront pas à Lausanne, en 1922, une autre politique (2). Et voilà bien la preuve du caractère national, vital de la Question des Détroits aux yeux du peuple russe.

Voici en quels termes le Traité d'Andrinople assure

---

(1) P.-H. Mischef, *op. cit.*, p. 245.

(2) Voir les déclarations de M. Tchitcherine, Commissaire du Peuple aux Affaires Etrangères de la République Socialiste Fédérative des Soviets russes, à son arrivée à Lausanne : interview accordée à M. Henri Rollin, du journal *Le Temps*. — *Le Temps* du 3 décembre 1922.

Il est fort intéressant de dégager, parmi le déballage de discours, de palabres, de proclamations révolutionnaires et d'appels au prolétariat de tous les pays, la politique *proprement nationale* des dirigeants soviétistes russes. C'est M Kerenski et non Lénine qui proclama, en 1917, la nécessité d'une « paix sans annexions ni indemnités. » Sans vouloir qualifier de guerre impérialiste la lutte que les Soviets soutinrent contre la Pologne — qui, elle, avait tenté un raid difficilement justifiable contre Kief, la Mère des villes russes, — nous devons reconnaître qu'en Asie aussi bien qu'en Europe, à Irkoutsk, à Tchita, à Vladivostok comme à Bakou et à Odessa, les nouveaux dirigeants russes maintiennent avec autant d'intransigeance que les Tsars le point de vue national. L'installation, avec l'appui des baïonnettes, de gouvernements soviétistes chez leurs voisins d'Oukraine, de Georgie, d'Arménie et de Transbaïkalie est un des moyens dont ils ont usé avec le plus de bonheur pour maintenir la patrie communiste dans l'immense cadre de la partie tsariste.

à la Russie victorieuse la liberté de la navigation commerciale en Mer Noire et à travers les Détroits : Article 8. « — Les sujets, bâtiments et marchandises « russes seront à l'abri de toute violence et de toute « chicane : les premiers demeureront sous la juri- « diction et police exclusive du ministre et des con- « suls de Russie, les bâtiments russes ne seront « jamais soumis à aucune visite de bord quelconque « de la part des autorités ottomanes ni en pleine mer « ni dans aucun des ports ou rades soumis à la domi- « nation de la Sublime Porte...

« ... La Sublime Porte s'engage en outre à veiller « soigneusement à ce que le commerce et la naviga- « tion de la Mer Noire en particulier, ne puissent « éprouver aucune entrave de quelque nature que ce « soit. A cet effet, elle reconnaît et déclare le passage « du canal de Constantinople (le Bosphore) et du « détroit des Dardanelles entièrement libre et ouvert « aux bâtiments russes sous pavillon marchand, « chargés ou sur lest, soit qu'ils viennent de la Mer « Noire pour entrer dans la Méditerranée, soit que, « venant de la Méditerranée, ils veuillent entrer dans « la Mer Noire. Ces navires, pourvu qu'ils soient des « bâtiments marchands, de quelque grandeur et de « quelque portée qu'ils puissent être, ne seront expo- « sés à aucun empêchement ou vexation quelcon- « ques... »

« En vertu du même principe le passage du canal « de Constantinople et du détroit des Dardanelles est « déclaré libre et ouvert à tous les bâtiments mar- « chands des Puissances qui se trouvent en état de « paix avec la Sublime Porte, soit qu'ils aillent dans « les ports russes de la Mer Noire, ou qu'ils en

« viennent, chargés ou sur lest, aux mêmes condi-
« tions qui sont stipulées pour les navires sous pavil-
« lon russe.

« Enfin, la Sublime Porte reconnaît à la Cour impé-
« riale de Russie le droit de s'assurer des garanties
« de cette pleine liberté de commerce et de naviga-
« tion dans la Mer Noire ; déclaré solennellement qu'il
« n'y sera jamais, et sous aucun prétexte quelconque
« apporté de sa part le moindre obstacle. Elle promet
« surtout de ne jamais se permettre dorénavant d'ar-
« rêter ou de retenir les bâtiments chargés ou sur
« lest, soit russes ou appartenant à des nations avec
« lesquelles l'Empire ottoman ne serait pas en état de
« guerre déclarée, et passant par le canal de Cons-
« tantinople et le détroit des Darnanelles pour se ren-
« dre de la Mer Noire dans la Méditerranée... Et si, ce
« qu'à Dieu ne plaise, quelqu'une des stipulations
« contenues dans le présent article venait à être
« enfreinte, sans que les réclamations du ministre de
« Russie à ce sujet obtinssent une pleine et prompte
« satisfaction, la Sublime Porte reconnaît d'avance à
« la Cour impériale de Russie, le droit de considérer
« une pareille infraction comme un acte d'hostilité
« et d'user immédiatement de représailles envers
« l'Empire ottoman (1). »

---

(1) De Martens, *op. cit.* T. VIII, pages 147 et 148. MM. Bonfils et Fauchille, dans leur *Manuel de Droit international public*, 7e édition, 1914, page 329, écrivent : « Le traité d'Andrinople (1829) reconnaît à la Russie le droit d'avoir dans la Mer Noire une flotte de guerre. » Nous n'avons trouvé aucune trace de cette clause dans le texte du Traité, tel que le présente le Recueil classique de traités, publié par G. F. de Martens. Il nous semble au contraire que la Porte ait voulu préciser la prohibition du pavillon de guerre russe dans les

La Russie, de son côté, restituait les territoires valaques et bulgares occupés par ses troupes au cours des hostilités, les forteresses asiatiques de Kars et de Trébizonde. Elle assurait également à la Porte que la paix règnerait désormais entre les deux Empires : «... Il y aura à perpétuité paix, amitié et bonne intelligence entre S. M. l'Empereur et Padischah de toutes les Russies, et S. H. l'Empereur et Padischah des Ottomans, leurs héritiers et leurs successeurs au trône, ainsi qu'entre leurs empires », disait l'article I du Traité. Le Russe, qui vient d'abandonner le projet d'absorber son faible voisin, va se faire son *protecteur;* mais, à ces antipodes de la politique, le dessein demeure le même : *mettre dans la main des Tsars, sinon la clé des Détroits, du moins le gardien de cette clé.*

Le traité d'Ounkiar-Skelessi
1833

L'occasion pour la Russie d'avoir à protéger la Su-

---

eaux de la Mer Noire : « Ces navires, pourvu qu'ils soient des bâtiments marchands... » dit expressément l'article VIII.

L'assertion de MM. Bonfils et Fauchille ne peut se justifier que par l'interprétation — et non par la lettre même — du Traité : puisque les Turcs s'engagent à n'apporter aucune entrave à la navigation des Russes en Mer Noire et dans les Détroits, puisqu'ils permettent même aux Turcs de garantir eux-mêmes cette liberté par la force en cas où elle viendrait à être méconnue, on serait tenté de croire que les Russes profiteront de cette réserve imposée à leurs voisins pour entretenir, en Mer Noire, des bâtiments armés aussi bien que des bâtiments marchands. C'est la thèse de M. Lozé, *La Question des Détroits*, pages 34 et 35.

Il nous semble cependant. que, même à cette époque où les silhouettes d'un bâtiment de guerre et d'un bâtiment de commerce se différenciaient moins qu'elles ne le font généralement aujourd'hui, les Turcs pouvaient aisément reconnaître la qualité militaire d'un navire russe, sans arrêter ni visiter le bâtiment suspect. On peut seulement se demander quelle suite pratique aurait entrainé cette constatation !

blime Porte ne se fait pas attendre. Un des pachas du Sultan, Mehemet-Ali, pacha d'Egypte, vient d'entrer en révolte ouverte contre son maître, et Ibrahim-Pacha, son fils, monte à travers l'Asie Mineure, vers Constantinople, mettant en déroute, l'une après l'autre, toutes les armées que le Sultan Mahmoud II dépêche pour lui barrer la route. La situation de l'Empire est désespérée : la France soutient le révolté, l'Angleterre, sollicitée par la Porte, éconduit les envoyés du Divan.

Mais la Russie du Traité d'Andrinople veille, et c'est elle qui va substituer ses marins et ses soldats aux gardiens démoralisés de la capitale ottomane. Le Tsar Nicolas Ier, pénétré des idées autocratiques qui ont fait de lui le promoteur mystique de la Sainte Alliance, ne souffrira pas qu'un vasal mutiné contre son souverain le vienne détrôner et installe aux portes de la Russie une puissance démocratique et turbulente — une image de cette France que les Egyptiens citent volontiers comme modèle. — Mais la France, elle aussi, s'est émue des succès du pacha ; elle sait que ces succès vont justifier l'apparition des Russes sur les côtes de la Méditerranée. Tandis que son ambassadeur, l'amiral Roussin, s'efforce, à Constantinople, d'éloigner les Russes que l'on sait déjà en route, un autre envoyé accourt chez Ibrahim pour l'inciter à ne pas pousser plus avant.

La France échoue. La Russie triomphe.

Au printemps de 1833 les bâtiments russes mouillent dans le Bosphore ; la côte d'Asie se couvre de troupes qui doivent soutenir le choc des Egyptiens et leur barrer la route de Stamboul. Le choc ne se produit pas. Et la France saute sur l'occasion qui lui est offerte

de ressaisir son influence ; elle amène le Sultan Mahmoud et Mehemet-Ali à faire la paix (Koutaïeh, 5 mai 1833). Les Egyptiens rentrant chez eux, les Russes n'ont plus qu'à suivre leur exemple. C'est ce qu'ils font, au grand soulagement de la France et de l'Angleterre, — mais le Sultan et le Tsar, avant la séparation, ont conclu le fameux traité d'alliance d'Ounkiar-Skelessi (26 juin 1833).

Sans que ses soldats aient eu à tirer un coup de fusil, le Tsar vient de se faire très largement payer leur concours. Il faut distinguer dans l'acte signé à Ounkiar-Skelessi : 1° le Traité d'alliance proprement dit ; 2° L'acte additionnel *secret*. Le traité officiel ne présente aucune disposition de nature à retenir notre attention — aucune disposition de nature à éveiller les craintes de l'Europe.

Article 1er : « Il y aura à jamais paix, amitié et « alliance (1) entre S. M. l'Empereur de toutes les « Russies et S. M. l'Empereur des Ottomans, leurs « empires et leurs sujets, tant sur terre que sur « mer.....

Art. 3 : « S. M. l'Empereur de toutes les Russies, « dans le cas où les circonstances qui pourraient « déterminer de nouveau la Sublime Porte à récla- « mer l'assistance navale et militaire de la Russie, « viendraient à se présenter..., promet de fournir par « terre et par mer autant de troupes et de forces que « les deux Hautes Parties contractantes le jugeraient « nécessaire.

Art. 5 : « Quoique les deux Hautes Parties con- « tractantes soient sincèrement intentionnées de

(1) ...*alliance* : Le Traité d'Andrinople n'avait pas employé ce mot.

« maintenir cet engagement jusqu'au terme le plus « éloigné, comme il se pourrait que, dans la suite, « les circonstances exigeassent qu'il fut apporté « quelques changements à ce traité, on est convenu « de fixer sa durée à huit ans ».

Mais suit l'article secret, — signé d'ailleurs près de trois semaines plus tôt, le 26 juin — : sous le maquillage de style cher aux diplomates, la Russie s'assure, de la part de la Porte, le seul secours efficace qu'elle puisse attendre d'elle :

«... Comme S. M. l'Empereur de toutes les Russies, « voulant épargner à la Sublime Porte la charge et « les embarras qui résulteraient pour elle de la pres- « tation d'un secours matériel, ne demande pas ce « secours..., la Sublime Porte ottomane, à la place « du secours qu'elle doit prêter au besoin, d'après le « principe de réciprocité du traité patent, devra bor- « ner son action en faveur de la Cour impériale de « Russie, à fermer le détroit des Dardanelles, c'est- « à-dire, à ne permettre à aucun bâtiment de guerre « étranger d'y pénétrer sous aucun prétexte quel- « conque ».

Kioutchouk-Kaïnardji a été le triomphe économique des Tsars. Ounkiar-Skelessi sera leur triomphe politique.

Les escadres du Tsar qui, depuis le traité d'Andrinople, sillonnent librement les eaux de la mer Noire, sont désormais à l'abri de toute tentative étrangère, et les côtes du Caucase, de Crimée et d'Oukraine n'ont plus à craindre les raids de bâtiments ennemis : le Sultan s'est engagé secrètement à fermer les Détroits du *côté de la Méditerranée* chaque fois que la Russie le jugera nécessaire. Aucune puissance, par

conséquent, ne pourra plus entrer en mer Noire en temps de guerre. En revanche, puisque ce sont les Dardanelles et non le Bosphore que la Turquie s'engage à fermer, *les escadres russes passent librement de l'Euxin en Méditerranée*. En échange de ce privilège considérable, nous l'avons vu, le Tsar promet officiellement cette fois, au vu et su de tous, son aide matérielle à la Sublime Porte. Mais, en cela, la Russie ne fait que confirmer dans un texte sa pratique ancienne : il est bien évident que, puisqu'elle a écarté l'idée d'un partage de l'Empire ottoman, elle n'hésitera jamais, même si aucun texte ne l'y oblige, à défendre Constantinople contre les appétits de ses rivales. C'est un don gratuit, par conséquent, que lui consent la Sublime Porte dans l'acte secret d'Ounkiar-Skelessi.

D'Ounkiar-Skelessi à l'acte de Paris : les échecs de la politique russe

Ce traité d'Ounkiar-Skelessi, qui demeure le grand succès de la diplomatie russe dans la politique des débouchés méridionaux, a fait des Russes les véritables détenteurs et les véritables gardiens des Détroits (1).

Nous avons laissé entrevoir, en tête de ce chapitre, que la seconde étape de la phase européenne, celle qui nous mène d'Ounkiar-Skelessi à la guerre de Crimée, fut beaucoup moins heureuse pour la Russie; l'acte de Paris sera le grand échec — sinon de la diplomatie russe, car il mit fin à un conflit armé et

---

(1) On verra, en 1922, à Lausanne, la délégation de la République des Soviets russes défendre la souveraineté ottomane sur les Détroits, avec un acharnement et une intransigeance qu'on ne rencontre pas chez les délégués turcs eux mêmes.

non à une joûte d'ambassades et de chancelleries — du moins de la politique russe dans la question des Détroits.

L'Europe, émue des succès diplomatiques de la Russie, va tout mettre en œuvre pour lui fermer les Détroits et, par là, le bassin méditerranéen. Pour la première fois, les rivales de Pétersbourg comprennent le danger et l'inefficacité des actions séparées, en vue d'écarter les Russes des murs et des eaux de Stamboul : ni l'intervention de l'amiral anglais Duckworth en 1807, ni celle de l'ambassadeur français, amiral Roussin, en 1832, n'ont empêché l'alliance russo-turque ni surtont l'article secret d'Ounkiar-Skelessi. *L'action commune s'impose.*

L'Autriche seule, où règne encore Metternich, ne songe point à briser avec l'autocrate de Pétersbourg. Mais l'Angleterre ne peut prendre son parti de l'article secret qui vient d'annuler ce qu'elle avait enfin acquis en 1807, l'internement des Russes dans leur bassin méridional. La France de la Monarchie de Juillet n'a plus aucune raison pour garder son amitié au Tsar Nicolas. On hésite cependant à brusquer les choses ; ni à Londres, ni à Paris, une déclaration de guerre ne semble encore possible.

L'occasion s'offre d'elle-même aux coalisés.

Les hostilités viennent en effet de reprendre entre le Sultan Mahmoud et Mehemet-Ali. Une défaite retentissante de l'armée ottomane à Nézib, la mort de Mahmoud, un des rares Sultans qui aient eu conscience de leur rôle et l'aient tenu jusqu'au bout avec courage (1) au lendemain du désastre, le 30 juin 1839

(1) Lavisse et Rambaud, *Histoire Générale du IV^e Siècle à nos jours*, T. x pages 202 à 205 et surtout de la Jonquière, *op. cit.*, T. i, pages 412 à 423.

a cependant mis les Turcs aux abois. Et la Russie, malgré les engagements formels qu'elle a pris à Ounkiar-Skelessi, ne bouge pas; la certitude qu'elle a acquise, qu'une seconde expédition vers le Bosphore lui vaudrait l'hostilité de toute l'Europe a pesé sur son attitude plus que ses signatures de 1833. Une fois de plus les nécessités impérieuses du moment l'ont emporté sur les traités.

La menace d'une seconde intervention russe après le désastre de Nézib n'aurait pas été la seule raison du rapprochement des grandes Puissances et de la Turquie. L'Angleterre entendait laisser sur sa route de l'Inde cette Puissance ottomane de plus en plus inoffensive et ne souffrirait point que la puissance égyptienne s'y substituât. La France, elle, qui avait pris l'initiative de cette entente, en devait être exclue, et nous ne verrons pas sa signature figurer au bas de la convention de la quadruple alliance : l'attachement de l'opinion française à la cause égyptienne et la conviction qu'avait M. Thiers d'arriver à un arrangement direct entre son protégé Mehemet-Ali et la Porte, mécontentèrent vivement l'Angleterre (1).

En sorte que seules la Russie, la Turquie, l'Autriche, la Prusse et l'Angleterre se mirent d'accord, à Londres, le 15 juillet 1840, pour arrêter une seconde

(1) La France soutenait ouvertement le pacha d'Egypte, et son souverain, Louis-Philippe, craignait fort que cette attitude de l'opinion et des membres les plus en vue de son gouvernement ne compromît irrémédiablement ce rapprochement avec l'Angleterre qui fut une de ses préoccupations politiques dominantes. Cette joûte diplomatique, ce « match », suivant le mot de l'auteur, entre le Cabinet Français et Downing Street est rapporté de la manière la plus vivante par P.-H. Mischef, *op. cit.*, pages 371 à 382.

fois la marche des Egyptiens sur Constantinople. Cet accord, consacrant l'entente de quatre grandes Puissances européennes à l'une des phases les plus critiques de la Question d'Orient, n'est pas encore la Convention dite des Détroits, qui fut signée un an plus tard; ce n'est encore qu'une déclaration collective en faveur de la Porte, affirmant la nécessité d'une action commune, action qui cessera de la part de chacun des co-signataires dès que le danger sera écarté; on a voulu éviter, en faveur de l'un quelconque des coalisés, un nouvel Ounkiar-Skelessi. Les représentants de la Porte, d'ailleurs, insistaient sur le caractère *exceptionnel* de l'intervention et affirmaient, une fois de plus, l'interdiction faite par les Sultans de laisser pénétrer des navires de guerre étrangers dans les Dardanelles et dans le Bosphore (1).

Mehemet-Ali ayant rejeté les propositions à lui faites par les alliés en vue de la paix, les Anglais se chargèrent aussitôt d'engager les hostilités : leur

(1) On comprend parfaitement que les grandes Puissances n'aient eu aucun égard, en signant cet accord, pour l'article secret d'Ounkiar-Skelessi qu'elles n'étaient point censées connaître et qu'elles étaient d'ailleurs fort heureuses de réduire à rien. On s'explique moins bien que la Russie ait abandonné, moins de dix ans après son acquisition, l'énorme bénéfice que lui concédait cet article, à savoir la fermeture par le Sultan, au gré du Tsar, des portes de la Mer Noire. Il faut expliquer cette concession par la haine véritablement implacable que Nicolas Ier portait à la France et sa détermination de céder aux exigences de ses voisins d'Europe plutôt que de laisser le gouvernement de Juillet dire son mot dans la Question d'Orient. Son envoyé à Londres, d'ailleurs, le baron de Brunnow, avait tenté, lors des négociations, de faire adopter le plan suivant pour la défense de la Porte; l'Angleterre agirait directement contre l'Egypte; la Russie couvrirait Constantinople. Cette réédition de l'aventure d'Ounkiar-Skelessi ne pouvait agréer aux coalisés.

amiral, Sir Napier, assisté de quelques bâtiments autrichiens, bombarda Beyrouth et menaça Alexandrie de destruction si le Pacha ne se soumettait point: il s'engageait, en revanche, au cas ou cette soumission se produirait, à obtenir du Sultan, pour son pacha révolté, l'hérédité de son pachalik d'Egypte. Mehemet se soumit (novembre 1840). L'Angleterre, effrayée de la concession de Napier, dèsavouait aussitôt l'amiral. Le dernier espoir des Egyptiens s'évanouit. L'opinion française avait suivi avec passion la lutte des coalisés et de ses amis d'Egypte ; Thiers, indigné par l'accord de Londres où l'on s'était passé de sa signature, avait tout mis en œuvre pour entraîner le roi Louis-Philippe dans une politique nationaliste et belliqueuse (1). Le désaveu des engagements de Napier par la diplomatie anglaise eût peut-être mis à Paris le feu aux poudres, si M. Guizot, n'eût à ce moment, succédé à M. Thiers.

Guizot, ex-ambassadeur de France à Londres, écarta résolument le pays de la voie dangereuse où son prédécesseur l'engageait; sa politique de paix eût au moins ce résultat (2) : la France prit part, cette

---

(1) Lavisse et Rambaud, *op. cit*, T. x., pages 396 et 936 à 941. C'est à cette date qu'on entreprit la fortification de Paris.

(2) On peut ici se demander si la politique de Guizot qui aboutit, en fait, à l'abandon de la cause égyptienne par la France (Nézib étant une victoire de la France sur l'Angleterre autant qu'un succès de l'Egypte sur la Turquie) est bien à l'honneur de la diplomatie royale. Les liens étaient étroits, en effet, entre la France et Mehemet-Ali; ce dernier avait sollicité d'elle l'envoi d'ingénieurs, d'officiers et de marins qui donnèrent rapidement à ce pachalick la vie d'un Etat prospère; la France, en revanche, bénéficiait de ce fait d'un grand prestige en Orient (Voir Lavisse et Rambaud, *op. cit.*, T. x, pages 925 et 930). Il

fois, à la Convention dite des Détroits qui fut signée à Londres le 13 juillet 1841.

Et ce fut véritablement l'Europe qui instaura, à cette date, un nouveau régime des Détroits ottomans.

Article premier. — « S. H. Sultan, d'une part, déclare qu'il a la ferme résolution de maintenir, à « l'avenir, le principe invariablement établi comme « ancienne règle de son Empire, et en vertu duquel « il a été de tout temps défendus aux bâtiments de « guerre des Puissances étrangères d'entrer dans les « Détroits des Dardanelles et du Bosphore ; et que, « tant que la Porte se trouvera en paix, Sa Hautesse « n'admettra aucun bâtiment de guerre étranger « dans lesdits Détroits ;

« Et Leurs Majestés le Roi des Français, l'Empereur « d'Autriche, Roi de Hongrie et de Bohème, la Reine « du Royaume-Uni de la Grande Bretagne et de l'Irlande, le Roi de Prusse et l'Empereur de toutes « les Russies, de l'autre part, s'engagent à respecter « cette détermination du Sultan, et à se conformer « au principe ci-dessus énoncé. »

Art. 2. — « Il est entendu qu'en constatant l'inviolabilité de l'ancienne règle de l'Empire ottoman « mentionnée dans l'article précédent, le Sultan, se « réserve, comme par le passé de délivrer des fir-

---

semble donc que l'Egypte eût été en droit de compter jusqu'au bout sur notre appui Mais on se demande à quelles solutions hasardeuses eût abouti la politique de M. Thiers; était-il prudent de soutenir celui dont toute l'Europe, après l'Angleterre, commençait à condamner les victoires, et ne valait-il pas mieux, comme le fit Guizot, entrer dans le concert des Puissances et discuter avec elles, en même temps que le régime à donner aux Détroits ottomans, la pacification de l'Orient?

« mans de passage aux bâtiments légers sous pavil-
« lon de guerre, lesquels sont employés, comme il
« est d'usage, au service des légations des Puissances
« amies. » (1)

A lire le protocole de Londres, et si l'on n'a pas quelque habitude de la langue des diplomates, on serait tenté de croire que le principe de la clôture est affirmé par le Sultan et que les Turcs invitent l'Europe à respecter cette règle de leur Droit public ; la Convention ne débute-t-elle pas par ces mots : « Leurs Majestés, voulant donner à Sa Hautesse le Sultan une preuve manifeste du respect qu'elles portent à l'inviolabilité de ses droits souverains,... » (2) ? En réalité ce sont les grandes Puissances qui, sans grand souci du Droit public ottoman, n'ayant en vue que les dangers naissant du libre passage des flottes de guerre dans les Détroits, qui décident de se fermer mutuellement la porte entre Méditerrannée et Mer Noire et la route de Constantinople. Et comme, seule parmi ces grandes Puissances, la Russie a cherché à forcer cette porte pour faire peser la menace de ces escadres sur le bassin méditerranéen, *c'est, en fait, la Russie qu'on emmure chez elle.*

Tous ceux qui ont étudié l'évoluiion historique du régime des Détroits ont fait ressortir l'importancc de la Convention de 1841 et le caractère de *règle internationale* que prit, à Londres, la *fermeture* du Bosphore et des Dardanelles aux navires de guerre. Beaucoup d'Etats européens, d'ailleurs, devaient, par

---

(1) Pierre Albin, *Les Grands Traités Politiques*, pages 169–170.

(2) Pierre Albin, *loc. cit.*

la suite, adhérer à cette règle. Nous n'insisterons pas sur la fragilité, l'inefficacité de ce nouveau régime pourtant étendu à l'Europe et garanti par la signature de ceux qui se disputaient le plus âprement les portes de Constantinople. Nous nous réservons de critiquer, au terme de cette étude, ces systèmes diplomatiques basés sur les convenances ou même sur l'équilibre des forces, et exprimés dans des traités.

La Convention des Détroits, œuvre de rivaux que rassemblaient la crainte d'une puissance redoutable, devait fatalement avoir la vie brève des coalitions ; une entente de Puissances n'impose pas indéfiniment sa volonté — même quand elle arrive à garder parmi ses membres une volonté collective — à un Etat fort et résolu à sauver sa liberté d'expansion. Nicolas I, type achevé du Tsar autoritaire et audacieux, rêvant d'une Russie vraiment nationale, empire formidable faisant la loi à l'Europe orientale (1), est décidé à réacquérir coûte que coûte les avantages du Traité d'Ounkiar-Skelessi, la mainmise de sa Maison sur les portes de la Méditerrannée ; c'est bien la fermeture des Détroits que demande Nicolas Ier, mais la fermeture par le gardien turc sous les ordres du seul propriétaire, le Tsar russe.

Aussi ne faut-il pas chercher ailleurs la raison profonde de la guerre de Crimée. Les prétextes, il est vrai pourraient nous égarer : nous voyons la Russie intriguer dans les provinces moldo-valaques,

---

(1) Voir la biographie élogieuse que DE BARANTE consacre à Nicolas Ier, *Nouvelle Biographie Générale*, de Hœfer, Paris 1876.

où la convention de Balta-Liman consacre l'échec d'un mouvement anti-russe de l'opinion roumaine ; et c'est encore la Russie que nous trouvons à la source d'insurrections bosniaques et bulgares contre le Sultan. Le duel franco-russe aux Lieux-Saints de Palestine décidera du conflit entre le Tsar et l'Europe : la Russie orthodoxe dispute à la France catholique la protection des chrétiens et de leurs sanctuaires de Terre Sainte. Napoléon III et Nicolas Ier font de la solution de ce litige un point d'honneur national, le Français répondant à la morgue et à la hauteur de l'empereur russe en faisant sonner ses ascendances révolutionnaires. Quand il se tourne du côté de l'Angleterre, Nicolas n'agite plus du tout son sabre et ses icônes ; en « gentleman », il fait connaître à l'ambassadeur britannique ses vues sur la succession de l'Homme Malade, et le libéralisme dont il fait preuve vis à vis de l'Angleterre, lui accordant l'Egypte et la Crête (1), laisse aisément deviner la part qu'il réserve à son pays : les Détroits de Constantinople.

L'envoi du fameux amiral Menchikof auprès du Sultan, le 28 février 1853, brusqua le dénouement de ces intrigues diplomatiques dans le sens qu'on espérait à Pétersbourg. L'amiral russe adoptait à Constantinople l'attitude la plus arrogante ; les Grecs l'y acclamaient comme l'envoyé du Libérateur (2). Sa mission officielle, cependant, contrastait singulièrement avec tout ce tapage ; il venait tout simplement solliciter du Sultan, pour son auguste Maître, la protection des Orthodoxes aux Lieux-Saints. Bien

(1) Lavisse et Rambaud, *op. cit*, t. X., p. 203.

(2) Em. Bourgeois, *op. cit*, t. III, p. 389-371.

entendu, quand ce but fut atteint et que les ambassadeurs français et anglais dans la capitale turque purent croire cette délicate question liquidée, Menchikof — pas plus que jadis les négociateurs russes d'Ounkiar-Skelessi, — ne reprit point la route de son pays ; il *fallait* arriver à la guerre. L'amiral exigea donc, sous forme d'un ultimatum, des « garanties inviolables pour l'avenir ». Et comme le Sultan ne se souciait point de répondre à cette formule, d'un emploi classique chez ceux qui sont résolus à user de l' « ultima ratio », l'envoyé russe s'embarqua aussitôt ; et la guerre fut enfin possible. Un dernier espoir de paix auquel s'attachèrent la France et l'Angleterre s'évanouit avec l'exaltation du fanatisme musulman et la destruction d'une escadre turque devant Sinope.

L'Acte de Paris
1856

Nous n'avons pas à insister sur le caractère meurtrier de la guerre que menèrent en Dobroudja, puis en Crimée, les corps français, anglais et turcs (1) ; sur la magnifique obstination des Russes à Sévastopol (2), cet arsenal de la mer Noire à la conservation duquel les Tsars attachaient un si grand prix. On connaît l'issue de la lutte : la paix, sollicitée par les Russes à la mort de Nicolas Ier, est signée à Paris le 30 mars 1856.

---

(1) La Convention des Détroits de 1841 ne fermait aux navires de guerre le passage de Constantinople que tant que la Porte se trouvait en paix. Aussi le Sultan permit-il à l'expédition franco-anglaise de passer les Détroits (accord du 12 mars 1854).

(2) Aux côtés du célèbre remueur de terre, colonel de Tottleben, et des amiraux Kornilof et Nakhimof, s'illustra à Sévastopol ce même Menchikof qui avait si singulièrement mené les négociations de Constantinople.

Cette paix comptera parmi les échecs les plus retentissants de la politique d'expansion des Tsars. L'Europe, par la Convention de Londres, leur avait fermé la porte des Détroits. Elle profite cette fois de sa victoire, et du désarroi que cette coalition générale a mis dans la diplomatie russe, pour leur arracher leur dernier et plus ancien privilège politique : le droit au pavillon de guerre dans la mer Noire. Parce que plus méfiante et parce que plus forte, l'Europe se montre, en 1856, plus exigeante qu'en 1841. La Russie perd ce droit au pavillon de guerre en Mer Noire, ce droit pour lequel ont lutté, depuis Pierre le Grand et Catherine II, les diplomates et les soldats des Tsars, ce droit qui a fait de l'Euxin le grand lac russe, et de la Crimée la base de la puissance russe en Europe orientale. La mer Noire est déclarée *neutre*, c'est-à dire interdite à tous les pavillons de guerre ; et, encore une fois, sous le caractère général du texte, c'est la Russie que l'on vise et c'est elle que l'on atteint. Voici ce texte :

Article 10.— « La Convention du 13 juillet 1841 qui « maintient l'antique règle de l'Empire ottoman rela- « tive à la clôture des détroits du Bosphore et des « Dardanelles, a été révisée d'un commun accord.

L'acte, conclu à cet effet et conformément à ce « principe entre les Hautes Parties contractantes, est « et demeure annexé au présent Traité, et aura même « force et valeur que s'il en faisait partie intégrante.

Art. 11. — *La Mer Noire est neutralisée :* ouverte « à la marine marchande de toutes les nations, ses « eaux et ses ports sont, formellement et à perpétuité, « interdits au pavillon de guerre soit des Puissances « riveraines, soit de tout autre Puissance, sauf les

« exceptions mentionnées aux articles 14 et 19 du « présent traité.

Art. 13. — La Mer Noire étant neutralisée au « terme de l'article 11, le maintien ou l'établissement « sur son littoral d'arsenaux militaires maritimes « devient sans nécessité, comme sans objet. En consé- « quence, S. M. l'Empereur de toutes les Russies et « S. M. Impériale le Sultan s'engagent à n'élever et « à ne conserver sur ce littoral, aucun arsenal mili- « taire maritime.

Art. 14. — Leurs Majestés l'Empereur de toutes « les Russies et le Sultan, ayant conclu une conven- « tion à l'effet de déterminer la force et le nombre « des bâtiments légers nécessaires au service de leurs « côtes, qu'elles se réservent d'entretenir dans la « Mer Noire, cette Convention est annexée au pré- « sent traité, et aura même force et valeur que si « elle en faisait partie intégrante.

Elle ne pourra être ni annulée ni modifiée « *sans l'assentiment des Puissances signataires* « *du présent traité.*

Art. 19. — Afin d'assurer l'exécution des règle- « ments qui auront été arrêtés d'un commun accord, « d'après les principes ci-dessus énoncés, chacune « des puissances contractantes aura le droit de faire « stationner en tout temps deux bâtiments légers « aux embouchures du Danube » (1).

---

(1). Le Traité de Paris, en effet, en même temps qu'il posait le principe nouveau de la neutralisation de la Mer Noire, donnait un statut également nouveau, mais beaucoup plus intéressant, à cette grande route internationale vers la Mer Noire qu'est le Danube. Nous avons indiqué, dans notre Introduction, l'importance que présente pour les riverains de ce fleuve — Autrichiens, Hongrois, Serbes, Bulgares et Roumains — et aux exporta-

Suit une Convention spéciale, datée du même jour que le corps principal du Traité, donnant quelques précisions sur la qualité des « bâtiments légers » que les deux Empires se réservent d'entretenir dans la Mer Noire pour la police de leurs eaux.

Article 1er. — « Les Hautes Parties contractantes s'engagent mutuellement à n'avoir, dans la « Mer Noire, d'autres bâtiments de guerre que ceux « dont le nombre, la force et les dimensions sont « stipulées ci après.

Art. 2. — Les Hautes Parties contractantes se « réservent d'entretenir chacune, dans cette mer, « six bâtiments à vapeur de cinquante mètres de « longueur à la flottaison, d'un tonnage de huit « cents tonneaux au maximum, et quatre bâtiments « légers à vapeur ou à voiles d'un tonnage qui ne « dépassera pas deux cents tonneaux chacun. »

Une troisième et dernière Convention est relative aux Détroits : elle consacre, et l'ancienne règle de la fermeture, et la nouvelle règle de la neutralisation de la Mer Noire.

Article 1er. — « S. M. le Sultan, d'une part, « déclare qu'il a la ferme résolution de maintenir, à « l'avenir, le principe invariablement établi comme « ancienne règle de son empire, et en vertu duquel « il a été de tout temps défendu aux bâtiments de

---

teurs anglais, français et allemands, usagers de cette voie, le régime juridique de la navigation sur le Danube. C'est de ce Traité de 1856 que datent les célèbres Commissions Riveraine et Européenne chargées de veiller au maintien de l'ordre et de la navigabilité du fleuve, véritables personnes du Droit international public.

« guerre des puissances étrangères d'entrer dans les « détroits des Dardanelles et du Bosphore, et que, « tant que la Porte se trouve en paix, Sa Majesté « n'admettra aucun bâtiment de guerre étranger dans « lesdits détroits.

Et Leurs Majestés l'Empereur des Français, « l'Empereur d'Autriche, la Reine du Royaume-Uni, « de la Grande-Bretagne et d'Irlande, le Roi de « Prusse, l'Empereur de toutes les Russies et le Roi « de Sardaigne, de l'autre part, s'engagent à respecter « cette détermination du Sultan et à se conformer au « principe ci-dessus énoncé.

Art. 2. — Le Sultan se réserve, comme par le « passé, de délivrer des firmans de passage aux bâti- « ments légers sous pavillon de guerre, lesquels « seront employés, comme il est d'usage, au service « des légations des Puissances amies.

Art. 3. — La même exception s'applique aux « bâtiments légers sous pavillon de guerre que « chacune des Puissances contractantes est auto- « risée à faire stationner aux embouchures du « Danube, pour assurer l'exécution des règlements « relatifs à la liberté du fleuve, et dont le nombre « ne devra pas excéder deux pour chaque Puis- « sances. » (1).

Les auteurs qui ont étudié la Question des Détroits et de la Mer Noire sont d'accord pour souligner la maladresse que commit l'Europe en imposant un pareil sacrifice à la Russie et pour justifier la révolte du sentiment national et de la diplomatie russes, révolte qui devait aboutir à la célèbre circulaire Gort-

(1) Pierre Albin, *op. cit.*, pages 173 à 183.

chakof de 1870 (1). Il est, en effet, prouvé qu'une hostilité très vive se manifestait contre la Russie chez les plénipotentiaires alliés à Londres, plus particulièrement chez le plénipotentiaire britannique, Lord Palmerston : cette neutralité dont on faisait le nouveau régime juridique de la Mer Noire, cette fermeture des Détroits qui venait renforcer la neutralisation de tout le bassin, n'étaient point — quoiqu'il parût — une conception originale d'un Droit international nouveau, telle que celles qui devaient se faire jour au siècle suivant, après les hécatombes de 1914-1918. On ne s'est pas mis d'accord pour faire un sacrifice commun à la paix, pour limiter ses forces et, pour borner ses ambitions dans l'intérêt de tous ; on a seulement imposé au vaincu un sacrifice que, moins que tout autre, il n'est en mesure d'accepter. La Mer Noire, en effet, sera interdite à tout pavillon de guerre; *mais la Turquie, dès quelle ne sera plus en état de paix, pourra faire appel au secours de flottes étrangères.* A cela, cependant, nous semble être limité le caractère défavorable du traitement infligé à la Russie; et nous ne croyons pas pouvoir suivre lès auteurs qui, commentant le Traité de 1856, nous montrent la Russie désarmée, sans escadres et sans arsenaux, au bord d'une mer où, d'un instant à l'autre, peuvent apparaître des vaisseaux de guerre ennemis. Sans doute, une flotte étrangère peut, aux termes de l'article I de la Convention des Détroits, être appelée par le Sultan dans les Dardanelles et mouiller devant Constantinople. Mais, aux termes du protocole prin-

(1) En ce sens, MM. M. Lozé, *op. cit.*, pages 56 à 58; N. Dascovici, *op. cit.*, pages 224 à 226, et particulièrement P.-H. Mischef, *op. cit.*, page 543 et suivantes.

cipal — le texte du Traité proprement dit, article 11 — les eaux de la mer Noire n'en demeurent pas moins « formellement et à perpétuité, interdites aux pavillons de guerre soit des Puissances riveraines, soit de tout autre Puissance. » Aussi, croyons-nous devoir nous maintenir sur notre position et ne point nous joindre au chorus de ceux qui font un tableau si sombre de la position occupée par la Russie au lendemain du Traité de Londres.

Un dernier argument reste à leur disposition, — et il a son importance : la neutralisation a privé les Russes de tout arsenal et de tout bâtiment de guerre sur la Mer Noire ; il n'en est pas de même pour les Puissances européennes qui possèdent sur d'autres bassins des escadres dont personne ne songe à réduire le nombre ni la force ; la Turquie, elle-même, peut entretenir dans ses eaux méditerranéennes, dans les Détroits et dans la mer de Marmara, la flotte de guerre qu'il lui plait. Dès qu'elles jugeront le moment opportun, dès l'ouverture d'hostilités éventuelles, ces Puissances pourront lancer leurs escadres en Mer Noire, bombarder les côtes russes et y débarquer leurs troupes *sans que la Russie puisse opposer sur mer la moindre résistance.*

Rien de plus exact : le traité a créé, consécutive aux obligations juridiques qu'il édictait, une *situation de fait* très défavorable, au cas de guerre, à la puissance russe. Mais enfin cette inégalité flagrante ne produira ses effets désastreux que si, par un acte d'hostilité déclarée, les signataires de 1856 entrent en Mer Noire, que s'ils violent, par conséquent, l'engagement solennel qu'ils ont pris à Paris. Nous ne sommes donc plus ici sur le terrain du Droit interna-

tional, discipline juridique, puisque la guerre est la négation même de cette discipline — de même que le fait de se faire justice soi-même est la négation du Droit interne.

Nous considérons au contraire cette inégalité de fait résultant des textes de 1856 comme un argument décisif contre le système diplomatique, le système des alliances, de l'équilibre, des convenances et des traités. Si la neutralisation de la Mer Noire n'a pu être un statut sérieux et respecté, la solution durable de l'une des questions d'Orient, c'est précisément parce que la défiance et les passions politiques l'avaient inspirée ; on en avait fait un système de contrainte dont de récents triomphes militaires autorisaient l'application au vaincu par une coalition de vainqueurs. La neutralisation eût, et devait avoir, le même sort que la fermeture des Détroits en 1841 : les Russes, en signant à Paris le protocole fatal, méditaient déjà sur les moyens qui devaient les débarrasser de cette servitude.

Dénonciation de l'Acte de Paris. — La Circulaire Gortchakof 1870

Ces moyens, ce pouvaient être de nouvelles négociations avec les co-signataires de Paris; ce pouvait être la guerre ; ce pouvait être aussi la dextérité d'un diplomate choisissant le moment opportun pour biffer la clause humiliante du Traité sans encourir le risque d'une nouvelle coalition de l'Europe.

Ce fut ce dernier moyen que la diplomatie de Pétersbourg jugea seul praticable : il était douteux que les vainqueurs d'hier, trop heureux d'être arrivés, à Londres, à un succès aussi complet, consentissent à adoucir le régime du vaincu ; quant à la guerre, la dure expérience de Crimée suffisait au nouveau

Tsar (1). Un homme d'action, le Prince Alexandre Mikaïlovitch Gortchakof succéda, dès avril 1856, au département des Affaires Etrangères, au vieux Chancelier de Nesselrode. Gortchakof devait entreprendre le relèvement du prestige de son pays et travailler à lui rendre son rôle dans le concert européen avec une obstination et un bonheur qui font songer à notre Talleyrand de 1815. Il s'était promis d'arriver à libérer la Russie et la Mer Noire de la fermeture de 1856; et nous le voyons, pour ce faire, à l'affut de toutes les occasions favorables, cherchant le défaut de l'armure, la fissure dans le bloc des coalisés, fissure qui permettra de l'affronter de nouveau, cette fois sans crainte d'échec. C'est d'abord l'amitié de la France qu'on recherche à Pétersbourg; puis on ouvre les bras au baron Werner, l'envoyé autrichien, qui déclare son gouvernement prêt à s'entremettre auprès des chancelleries européennes en vue de l'abrogation de la fatale servitude; mais ce sont surtout Bismarck et la Prusse qui gagnent les sympathies de Gortchakof et de l'opinion russe. Et Bismarck triomphe seul à Pétersbourg le jour où Napoléon III déclare sa sympathie aux Polonais insurgés contre le Tsar. La guerre franco-allemande de 1870, les échecs répétés des armées françaises décident le Chancelier russe à donner au fatal Traité de Paris ce coup de plume dont l'Europe ne s'étonnera point.

On a toutefois prévu une demande en révision, la réunion d'une nouvelle conférence internationale (2).

---

(1) Nicolas Ier était mort, désespéré, le 2 mars 1855, trois mois après l'investissement de Sévastopol. Alexandre III, son fils, lui avait succédé.

(2) P. H. Mischef, *op. cit.*, p. 566.

Et c'est par une simple note circulaire aux chancelleries intéressées que le Prince Gortchakof, le 31 octobre 1870, déclare la Russie déliée des engagements de Paris.

La célèbre dépêche débute comme suit : « Les altérations successives qu'ont subies durant ces dernières années les transactions considérées comme le fondement de l'équilibre de l'Europe, ont placé le cabinet impérial dans la nécessité d'examiner les conséquences qui en résultent pour la position politique de la Russie. » Suit l'énumération des violations qui auraient été apportées au principe de la neutralisation de la Mer Noire par ceux-là même qui en ont posé le principe. Beaucoup plus important dans l'esprit du Chancelier russe, est l'exposé de la situation inacceptable faite par l'Europe à son pays : Gortchakof développe l'argument que nous avons signalé plus haut à savoir que le Traité de 1856 avait mis la Russie dans l'impossibilité matérielle de se défendre au cas ou, décidée à violer les textes de Paris, l'une des Puissances enverrait ses escadres en Mer Noire. La circulaire prend fin en ces termes, — on ne peut plus explicites : « Sa Majesté Impériale ne saurait se considérer plus longtemps comme liée aux obligations du Traité du 30 mars 1856 en temps qu'elle restreignent ses droits de souveraineté sur la Mer Noire. »

Nous ne nous attarderons point à discuter la valeur juridique de cette dénonciation célèbre (1) : nous reconnaisons le caractère anormal de cette dénonciation unilatérale d'un acte conventionnel, et, avec M. P.-H. Mischef, nous admettons que le motif de

(1) Voir sur ce point M. Lozé, *op. cit.*, pages 60 et 61 ; et surtout P.-H. Mischef, *op. cit*,, pages 569 à 572.

Droit — la violation de la neutralisation de la Mer Noire par plusieurs bâtiments de guerre étrangers et à plusieurs reprises — ne présente pas une importance considérable ; nous hésitons cependant à suivre M. Mischef, et, en procéduriers irréductibles, à refuser à la Russie le recours à cette sorte *d'action résolutoire* pour la seule raison qu'il n'existait point de tribunaux pouvant sanctionner cette action (2) : la plainte des Russes, à cette époque où l'on ne songeait pas encore à une Société des Nations ni même à une Cour internationale de Justice, avait un certain caractère juridique qu'il semble mal venu de contester. La circulaire, dans tous les cas, s'offrait comme une application remarquable de la théorie connue en Droit international sous le nom de la clause *rebus sic stantibus :* un traité, suivant cette doctrine, est fait à une certaine époque, dans des circonstances données ; le jour où ces circonstances viennent à changer, la situation juridique se trouve modifiée, et le traité doit être considéré comme caduc. Si l'on rapproche la date du Traité de Paris imposant la neutralisation de la Mer Noire, de celle de la circulaire Gortchakof, on constate que, par suite de l'apparition dans les flottes de guerre de navires cuirassés pourvus d'une artillerie puissante, la Russie se trouvait en 1870 dans des conditions plus défavorables encore qu'au lendemain de sa défaite de Crimée et de l'humiliation du Traité de Paris. De toute évidence, les circonstances avaient changé ; et la dénonciation du Chancelier russe se trouverait justifiée si nous faisions nôtre cette doctrine de la clause *rebus sic stantibus*. Il nous paraît au contraire que

(2) Voir P.-H. Mischef, *loc. cit.*

l'application courante de cette théorie présenterait les plus graves dangers pour le maintien de la concorde et de la paix générale ; nous ne pouvons admettre qu'à la suite d'un examen unilatéral des événements et des situations de fait, interprétant comme il lui sied les résultats de cet examen, un État se déclare délié de ses engagements solennels. Que vaudraient alors les signatures mises au bas d'un texte si on ne leur reconnaissaient de part et d'autre qu'une valeur provisoire, sans qu'elles puissent engager le signataire pour l'avenir?

Ce que nous retiendrons, c'est le succès remporté par Gortchakof et la revanche de la diplomatie russe. L'habile Chancelier a préparé pour chacune des protestations qu'il attend, une réponse appropriée à la situation du protestataire et aux rapports que celui entretient avec le Gouvernement du Tsar : la note au Sultan est rassurante ; celle que l'on adresse à l'Italie fait appel au sentiment de la jeune nation italienne pour qui l'honneur et l'indépendance doivent être choses sacrées ; on est compatissant à l'endroit de la France éprouvée ; on fait valoir le Droit auprès de l'Angleterre, et on invoque les violations de la neutralisation dont les Puissances se sont rendues coupables ; à la Prusse amie, enfin, on fait de véritables confidences.

Il est bien évident que les choses ne peuvent en rester là : l'Europe, à la surveillance de qui la dangereuse Russie vient d'échapper, ne peut admettre, sans mot dire, une dénonciation aussi désinvolte. Une fois de plus, la Question d'Orient devient le point de mire des chancelleries. La Prusse, qui a permis au gouvernement russe de tenter l'expérience Gortchakof, vient d'acquérir par ses victoires sur sa

rivale militaire la France un grand prestige politique; c'est elle qui, toujours dans l'intérêt de la Russie, va proposer aux autres Puissances la réunion d'une Conférence internationale à Londres, le 26 novembre 1870 (1).

La Conférence de Londres : Fermeture des Détroits
1871

Nous ne croyons pas devoir nous étendre longuement sur la part, qu'au milieu de ses épreuves, la France prit à cette Conférence. Au moment ou Paris, après quatre mois de siège, allait enfin capituler, Bismarck, assuré que l'arrivée d'un Français parmi les neutres réunis à Londres n'amènerait point, de la part de ces neutres, une tentative de médiation susceptible de contredire ses desseins impérialistes (2), permit à Jules Favre, membre du Gouvernement de la Défense Nationale, d'aller siéger à la Conférence (janvier 1871). Singulièrement humiliée par la défaite, représentée par un inconnu, — avocat qu'une révolution avait porté au pouvoir — et désintéressée ainsi que nous l'avons dit dans cette question des Détroits

(1). Bien entendu, c'était uniquement pour avoir les mains libres contre la France que Bismarck affichait ce dévouement aux intérêts russes. Plus tard, rassuré par sa complète victoire, il devait déclarer qu'à ses yeux « la Question d'Orient ne valait pas les os d'un grenadier poméranien. » Voir, Driault, *la Question d'Orient depuis ses origines jusqu'à la grande Guerre*; Paris 1917, p. 216.

(2). Le 6 septembre 1870, en effet, le Gouvernement de la Défense Nationale avait pressenti le Gouvernement de la reine Victoria pour que celui-ci s'entremit auprès du Chancelier prussien; il espérait que cette médiation lui épargnerait une cession de territoires.

On sait d'ailleurs l'accueil que fit l'Europe aux prières de la France : Anglais, Autrichiens, Italiens même abandonnèrent celle qui avait, au moins en apparence, voulu la guerre en août 1870 et que l'on sentait irrémédiablement perdue. Voir Em. Bourgeois, *op. cit.*, p 736.

ottomans, la France ne pouvait avoir à Londres un rôle de premier plan (1).

La Conférence, d'ailleurs, ne fut point une joûte de grand style où s'affrontèrent, à égalité de force, les diplomates des Puissances intéressées dans la Question d'Orient. Il n'y avait, au fond, qu'une situation de fait à légaliser, un geste audacieux à faire entériner par les chancelleries européennes. Le duel était même restreint, une fois de plus, aux deux grands rivaux qui n'ont cessé de se mesurer sur les scènes du Proche Orient : l'Angleterre et la Russie (2). Il fallait, en définitive, que la Russie forçât l'Angleterre à lui reconnaître, une bonne fois, sa liberté d'action en mer Noire. Et l'Angleterre, qui s'est désintéressée du conflit franco-prussien, qui a laissé

---

(1) Sur ce point d'histoire de la représentation du nouveau Gouvernement français à la Conférence de Londres, voir l'*Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, d'Alb. Sorel. 2 vol., Paris 1875. J. Favre, qui ne pouvait se décider à quitter Paris au moment où chacun sentait venir les dernières heures de la résistance, reçut de M. de Bismarck, en réponse à une demande de sauf-conduit, une note particulièrement dure : « ... Je me demande... s'il serait de bon conseil que Votre Excellence quittât maintenant Paris pour aller discuter au sujet de la mer Noire. »

Lors de la clôture des travaux de la Conférence, la signature de la France, apportée par le duc de Broglie, fut précédée de ces simples mots : « Au point où les choses sont parvenues et du moment où l'arrangement nouveau agréable au Gouvernement russe est agréé par celui de la Turquie, principal intéressé dans la question, le Gouvernement français entre volontiers dans la pensée de conciliation qui l'a dicté, et il apporte son adhésion à toutes les décisions de la Conférence. »

(2). Le plénipotentiaire russe, baron Brunnow, et Lord Granville, élu Président de la Conférence, collaborèrent à la rédaction du discours d'ouverture.

Pétersbourg et Berlin lier partie commune, isolée désormais, par sa faute, devra s'incliner et abandonner sans compensation son beau succès du Traité de Paris, la neutralisation de la mer Noire et la fermeture des Détroits. Au reçu de la circulaire Gortchakof, le Chancelier britannique s'était écrié que peu importait le fond et les raisons invoquées par le Prince; la forme à elle seule, était inadmissible, et l'on ne pouvait songer à reconnaître le bien fondé d'une dénonciation aussi contraire aux us et coutumes internationaux ! Avec un malin plaisir, cette fois, le Chancelier russe va donner satisfaction au formalisme de Lord Granville : *le Traité de Londres, le 13 mars 1871, va consacrer, de la manière la plus juridique qui soit, l'abandon par les grandes Puissances, l'Angleterre en tête, de la neutralisation de la Mer Noire.* Il consacrera, du même coup, la revanche de la diplomatie russe, et le Traité de Londres sera, au Traité de Paris de 1856, ce que fut Ounkiar-Skelessi au Traité des Dardanelles de 1809. Voici le texte du protocole — qui pourrait d'ailleurs se résumer sous ces deux titres : *la Mer Noire est ouverte aux navires de guerre russes; les Détroits demeurent fermés, mais le Sultan peut les ouvrir, le cas échéant, au pavillon de guerre d'une Puissance amie.*

Article I. — « Les articles 11, 13 et 14 du Traité de « Paris du 30 mars 1856, ainsi que la Convention « spéciale conclue entre la Sublime Porte et la Russie, « et annexée audit article 14, *sont abrogés* et rem- « placés par l'article suivant.

Art. II. — Le principe de la clôture des détroits « des Dardanelles et du Bosphore, tel qu'il a été

« établi par la Convention séparée du 30 mars 1856,
« est maintenu, *avec la faculté pour S. M. Impé-*
« *riale le Sultan d'ouvrir lesdits détroits en*
« *temps de paix aux bâtiments de guerre des*
« *Puissances amies et alliées, dans le cas où la*
« *Sublime Porte le jugerait nécessaire pour*
« *sauvegarder l'exécution des stipulations du*
« *traité de Paris du 30 mars 1856.*

Art. III. — La mer Noire reste ouverte, comme « par le passé, à la marine marchande de toutes les « Nations (1). »

Ainsi, la Conférence de Londres — le dernier grand congrès touchant la Question des Détroits avant les bouleversements de 1914 — ramène le problème à ce qu'il était, trente ans plus tôt, lors de la signature de la Convention des Détroits (Mer Noire ouverte aux navires de guerre russes, et à tout pavillon marchand ; Détroits fermés à tout pavillon de guerre), avec cette différence toutefois que le Sultan sera libre, après 1871, d'ouvrir les Détroits à telle puissance qu'il lui plaira.

Nous disons que la Conférence de Londres a *ramené* le problème à une situation antérieure ; elle ne l'a pas en effet résolu : pas plus à Londres qu'en 1856, à Paris, on n'a construit un système juridique assurant et imposant à la fois à tous les usagers des Détroits le statut définitif de cette grande voie d'eau internationale. D'un côté on a déclaré libre à toutes les marines marchandes et au pavillon de guerre russe le bassin de la mer Noire ; de l'autre on a proclamé le maintien de la fermeture des Détroits

(1). Pierre Albin, *op. cit.*, p. 283.

de Constantinople avec faculté pour la Turquie de les ouvrir à des tiers quand il lui plaira. On s'est donc attaché, sur ces deux points, à satisfaire le dogme de la souveraineté : la Russie, souveraine, aura des arsenaux et une flotte de guerre en Mer Noire; la Turquie, souveraine, ouvrira ou fermera à sa guise ses Détroits.

La règle de 1841, pour n'être point exempte de critiques, n'en était pas moins une règle *générale*, imposant à *tous* la neutralisation (1) du passage Méditerranée-Mer Noire, neutralisation que les grandes Puissances s'engageaient à faire respecter. Le Traité de Londres, au contraire, après avoir expressément confirmé cette disposition de 1841, décide qu'une des parties, le Sultan, bénéficiant d'un très large pouvoir d'appréciation, pourra, quand bon lui semblera, ouvrir au pavillon de guerre de telle ou telle Puissance ces Détroits dont l'Europe a cependant consacré la neutralisation. Le Sultan recouvre ainsi son antique souveraineté du XVI^e^ et du XVII^e^ siècle. Et c'est bien une régression, un retour vers le passé, que cette substitution d'un principe d'ordre national à la loi internationale. Londres nous ramène à Ounkiar-Skelessi, 1871 nous ramène à 1833.

Après de semblables constatations nous ne pouvons affirmer que Londres ait réalisé, dans cette marche cabotée de la question des Détroits à travers les siècles, un progrès sensible. Puisque, en effet, la Turquie reste libre d'ouvrir le passage Dardanelles-Bosphore ou Bosphore-Dardanelles à qui bon lui semblera, c'est à la Puissance la mieux en cour à

(1) Nous employons indifféremment ici les expressions « clôture » et « neutralisation » des Détroits.

Constantinople que sera réservée cette faveur ; c'est encore sur l'habileté de leurs diplomates accrédités auprès du Sultan que reposeront, par conséquent, les espoirs des grands rivaux européens. L'éternelle joûte d'influences va reprendre à l'ombre de Sainte-Sophie.

La question des Détroits n'a pas fait, à Londres, un pas en avant.

*
* *

C'est sur cette constatation peu optimiste que nous devons clore notre examen historique, examen trop rapide, nous le reconnaissons, mais que le programme et le plan que nous nous sommes imposés ne nous ont point permis de pousser plus à fond. Un résumé très bref nous donne de l'évolution de notre question, des origines au Traité de Londres, le tableau suivant : jusqu'à la prise de Constantinople par les Osmanlis (1453), les *empereurs grecs* de Byzance règnent *sur les Détroits dont ils laissent l'usage aux commerçants des Républiques italiennes*. De 1453 à l'occupation d'Azof par les Russes, les *Turcs* dominent seuls sur la Mer Noire et à Constantinople, *fermant les Dardanelles à tout pavilton étranger*. La poussée russe vers le Sud est contenue jusqu'en 1739, date du Traité de Belgrade. Elle triomphe en 1774, *au Traité de Kioutchouk-Kaïnardji qui assure le passage des Détroits à la flotte de commerce russe* et atteint son *succès maximum* en 1833, *au Traité d'Ounkiar-Skelessi qui laisse les tsars libres d'ouvrir ou de fermer la Porte de la Mer Noire*. L'Europe s'émeut. La Convention des Détroits, en 1841 *ferme à nouveau le passage de Constantinople* et cette clôture est, cette fois, placée sous le contrôle des grandes Puissances, Quinze ans plus tard, la Russie se voit infliger un traitement plus

dur encore ; on interdit, au Traité de Paris (1856), les eaux *neutralisées* de la Mer Noire à son pavillon de guerre. En 1871, *cette servitude disparaissait*, mais les *Détroits restent fermés*.

La Conférence de Londres de 1871 est le dernier de ces congrès au cours desquels l'Europe s'est efforcée de donner un statut — toujours précaire — à cette grande voie internationale que sont les Détroits de Constantinople. L'étude des événements qui ont suivi cette Conférence, des incidents auxquels a donné lieu, jusqu'à la catastrophe de 1914, l'application du régime institué en 1871, nous dira, mieux que toute critique des textes, ce qu'il faut penser du dernier système né des combinaisons diplomatiques.

CHAPITRE II

Le Statut de 1871 et les événements contemporains.

De la dernière Conférence de Londres au Traité de Sèvres qui, le 10 août 1920, en mettant fin à l'état de guerre entre la Turquie et les Puissances alliées et associées, donna un statut très original aux Détroits ottomans, deux séries de faits sont de nature à retenir notre attention.

Les signataires du Traité de Londres, tout d'abord, ne s'entendirent point sur l'interprétation du texte et, signataires d'un seul et même protocole, ils adoptèrent dans son application les lignes de conduite les plus différentes : nous aurons donc, dans un premier paragraphe, à dégager d'abord ces interprétations et à passer ensuite en revue les principaux faits, les divers incidents auxquels a donné lieu jusqu'à la guerre de 1914 l'application du statut de 1871. L'été de 1914 rompt le développement de notre étude. Un second paragrapbe devra être consacré à ce que devint la Question des Détroits par le fait de l'entrée en guerre de la Turquie aux côtés des Puissances centrales : ce sont les deux questions fameuses de la violation des Détroits par le « Gœben » et le « Breslau », croiseurs allemands en fuite à la recherche d'un abri ; et de l'expédition tentée, en 1915, par les flottes anglaise et française contre le détroit des Dardanelles.

L'interprétation russe et l'interprétntion anglaise du régime de 1871.

C'est au Congrès de Berfin — qui mit fin à la guerre turco-russe de 1877 engagée à la suite des grandes iusurrections balkaniques (1) — que se firent jour deux thèses opposées concernant la fermeture des Détroits telle que le principe en avait été posé en 1871 à la Conférence de Londres. Rappelons l'article 2 du Traité de Londres : « Le principe de la clôture des détroits des Dardanelles et du Bosphore tel qu'il a été établi par la Convèntion séparée du 30 mars 1856, est maintenu, avec la faculté pour S. M. I. le Sultan d'ou-

---

(1) Les Turcs avaient répondu aux insurrections des populations monténégrines, serbes et bulgares, par l'envoi dans les régions soulevées d'irréguliers tcherkesses et de Bachi-Bouzouks : la répression fut d'une sauvagerie extraordinaire. Comme on devait s'y attendre, la Russie prit parti pour les chrétiens, et un général russe, Tchernaïef, se mit à la tête des troupes serbes. Quand la cause des insurgés parut désespérée, l'Europe entière s'émut et une conférence des principaux Etats occidentaux se tint à Constantinople en décembre 1876. Une fois de plus, l'Angleterre s'effrayait de la toute puissante intervention russe dans les Balkans, intervention qui venait d'obliger le Sultan à reconnaître l'autonomie de la Bosnie-Herzégovine, de la Bulgarie et à accorder un armistice à la Serbie et au Monténégro. La flotte anglaise menaçante vint s'embosser devant les Dardanelles. Quand la guerre fut rendue inévitable entre la Turquie et la Russie, le Gouvernement de Londres, qui avait tout mis en œuvre pour éviter l'entrée des armées russes sur la scène des Balkans, fit promettre au Gouvernement de Pétersbourg de ne faire occuper par ses troupes ni Constantinople ni les Détroits. Pendant tout le temps que durèrent les opérattions du Grand-Duc Nicolas Nicolaïevitch contre les armées du Sultan, l'escadre anglaise demeura à son mouillage de Bésika. Lorsque le Grand-Duc eut atteint San-Stefano, dans la banlieue de Constantinople, elle franchit le détroit, prête à faire feu sur les avant-gardes russes, si celles-ci touchaient à la capitale ottomane.

vrir lesdits détroits en temps de paix aux bâtiments de guerre des Puissances amies et alliées dans le cas où la Sublime Porte le jugera nécessaire pour sauvegarder l'exécution des stipulations du Traité de Paris du 30 mars 1856. » Le 11 juillet 1878, l'avant-veille de la clôture du Congrès et de la signature des Traités, Lord Salisbury, le plénipotentiaire du Gouvernement de Grande-Bretagne fit la déclaration suivante : « Considérant que le Traité de Berlin changera une partie importante des arrangements sanctionnés par le Traité de Paris de 1856 et que l'interprétation de l'article 2 du Traité de Londres peut aussi être sujette à des contestations, je déclare, de la part de l'Angleterre, que les obligations de Sa Majesté britannique concernant la clôture des Détroits se bornent à un *engagement envers le Sultan* à respecter à cet égard les déterminations indépendantes de Sa Majesté, conformes à l'esprit des traités existants. » Le Comte Schouvalof, dès le lendemain, sollicitait l'insertion au protocole d'une réplique, soulignant le point de vue du Gouvernement russe sur la fermeture des Détroits : « Les plénipotentiaires de Russie, sans pouvoir se rendre exactement compte de la proposition de M. le second plénipotentiaire de la Grande-Bretagne concernant la clôture des Détroits, se bornent à demander, de leur côté, l'insertion au protocole de l'observation qu'à leur avis le principe de la clôture des Détroits est un *principe européen* et que les stipulations conclues à cet égard en 1841, 1856 et 1871, confirmées actuellement par le Traité de Berlin, sont obligatoires de la part de toutes les Puissances, conformément à l'esprit et à la lettre des traités existants, *non seulement vis-à-vis du*

Sultan, mais encore de toutes les Puissances signataires de ces transactions. »

Le Congrès de Berlin ne choisit point : les deux déclarations demeurèrent inscrites dans les protocoles sans que le Traité, qui fut signé le 13 juillet 1878, y fit la moindre allusion.

En résumé, voici quelles sont les deux thèses en présence :

Pour l'Angleterre, les signataires du traité de Londres ont, chacun en particulier, promis à la Sublime Porte de respecter la règle de la fermeture des Détroits et ont permis au Sultan d'ouvrir le passage à l'un ou à l'autre d'entre eux quand bon lui semblera : le principe de la fermeture du Bosphore et des Dardanelles est un principe du Droit public ottoman. Pour la Russie, tout au contraire, les signataires du Traité de Londres — Turquie et Grandes Puissances — se sont tous engagés les uns envers les autres à respecter la fermeture des Détroits et à ne permettre à l'un ou à l'autre d'entre eux de les franchir, avec l'assentiment du Sultan, qu'après qu'ils en auront ainsi décidé : la fermeture des Dardanelles et du Bosphore est une règle du Droit public international.

Ce n'est point sur les arguments de l'une ou de l'autre thèse que nous essaierons d'étayer notre choix entre ces deux interprétations : il est clair, en effet, que des raisons politiques — et non un raisonnement juridique — ont également inspiré Lord Salisbury et le Comte Schouvalof. L'Angleterre a saisi, à Berlin, l'occasion de légitimer, en ergotant sur des textes, sa vieille politique de la porte ouverte, de l'accès libre en Mer Noire ; et la Russie, qui a parfaitement compris la menace de sa rivale, veut empêcher

qu'une flotte de guerre franchisse les Détroits sans l'assentiment de toutes les grandes Puissances. Pour un second motif, nous éviterons de faire nôtre la thèse qui, cependant, nous paraît la plus près de la vérité — la thèse anglaise. Lord Salisbury avait déclaré que, puisque les Russes faisaient de Batoum un port franc et non un arsenal, son gouvernement ne se refusait pas à *renouveler ses engagements* (au sujet de la fermeture de la Mer Noire aux navires de guerre) envers les autres Puissances européennes. Il devenait singulièrement difficile, après une semblable déclaration, de soutenir que l'Angleterre ne s'etait liée qu'avec le Sultan et non avec tous les cosignataires du traité de Londres (1).

Quoiqu'il en soit, ces deux interprétations paraissent bien s'être faites jour sous la seule inspiration de préoccupations politiques, et, pour cette raison, nous ne pouvons choisir entre l'une et l'autre. Une analyse juridique du Traité lui-même nous semble d'ailleurs préférable à ce choix. Nous avons dit, à la fin du chapitre précédent, que le texte de Londres, en permet-

(1) Cette critique, appuyée sur la question de Batoum port franc, a été faite à la thèse de lord Salisbury par M. H. Geffcken, *La Question des Détroits*, « Revue du Droit international public », t. XVII. p. 366-367.

Lord Salisbury a commis, nous semble-t-il, une seconde faute, au cours des commentaires qu'il fit à son retour à Londres, devant les Pairs, au sujet de sa déclaration de Berlin : la Grande-Bretagne, expliqua-t-il, serait en droit de faire franchir les Dardanelles et le Bosphore à ses navires de guerre *si elle avait de justes raisons de croire que le Sultan, en lui refusant le passage, avait agi sous l'empire d'influences étrangères.* La prétention est exorbitante ! En se reconnaissant un pareil droit de contrôle sur les décisions du Sultan, le Gouvernement anglais se fut certainement attiré la réprobation unanime des grandes Puissances.

tant au Sultan d'ouvrir à des navires de guerre ces Détroits que l'Europe persistait à considérer comme neutralisés, paraissait substituer un principe d'ordre national — un principe du Droit public ottoman — à une loi d'ordre européen, international — la clôture telle qu'on l'avait instaurée en 1841, à Londres. Une autre opinion peut, au contraire, se soutenir, que l'on base sur les données relativement récentes du Droit international, sur cette distinction, maintenant célèbre, entre les traités-lois et les traités-contrats, distinction proposée pour la première fois par un Balte, M. Bergbohm, en 1878 (1). La Convention des

(1) Bergbohm, *Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Volkerrechts*, thèse soutenue en 1878 devant l'Université allemande de Dorpat.

M. Despagnet, dans son *Cours de Droit International Public*, 1910, p. 157, et MM Bonfils et Fauchille dans leur *Manuel* classique, 1914, p. 559, font mention de cette classification des traités en traités-lois et traités-contrats. Les premiers créent une situation générale, objective : ce sont, par exemple, les Conventions de La Haye et de Genève édictant des lois d'humanité pour le temps de la guerre Les seconds sont passés en vue d'un acte déterminé, d'une transaction, et leur force exécutoire disparaît dès que le but en vue duquel ils ont été conclus se trouve atteint : ce sont les traités de commerce, les cessions de territoires.

MM. Bonfils et Fauchille, *loc. cit.*, ajoutent : « Le traité-loi subit le sort d'une loi interne qui peut être abrogée à tout instant par une déclaration de volonté unilatérale contraire à celle qui l'a écrit. » Si la théorie de M. Bergbohm et les déductions de MM Bonfils et Fauchille avaient eu cours en 1870, le Prince Gortchakof n'eût point manqué d'étayer sa dénonciation sur ces principes juridiques et leurs développements : le Traité de Paris imposant à la Russie la neutralisation de la Mer Noire était, au premier chef, un traité-loi ; or un traité-loi peut être abrogé par une déclaration unilatérale de volonté ; donc cette dénonciation par simple circulaire abrogeait, *de la manière la plus juridique qui fût*, la servitude de 1856. Le syllogisme était des plus simples, et point n'eût été besoin de la Conférence de Londres !

Détroits, en 1841, a posé la fermeture des Détroits aux pavillons de guerre comme un principe européen ; elle en a fait une *loi* internationale. Le Traité de Paris, en 1856, a consacré ce principe, n'admettant le passage dans les eaux de Constantinople que les bâtiments légers destinés au service des légations. Le Traité de Londres enfin, en 1871, a déclaré (art. 2) : « Le principe de la clôture des détroits des Dardanelles et du Bosphore, tel qu'il a été établi par la Convention séparée du 30 mars 1856, est maintenu... » Si l'on admet — et l'on doit admettre — que la Convention de 1841 a édicté une *loi* internationale, on devra reconnaître que le Traité de Londres, qui déclare confirmer les textes de 56 qui consacrent eux-mêmes la Convention de 41, pose lui aussi la règle de la neutralisation des Détroits comme une *loi*. Sans doute, répliquons-nous, mais la faculté laissée au Sultan, à Londres, de ne point considérer, quand il le jugera préférable, ses Détroits comme neutralisés, n'infirme-t-elle point ce caractère européen, international et législatif de la clôture ? En aucune manière, répondent les partisans de la thèse du traité-loi ; l'Europe, en 1841, a posé une règle d'ordre général et objectif ; elle a fait une loi. Elle a confirmé cette loi en 1856 et en 1871, mais, à cette dernière date, elle a chargé une des parties présentes à Londres — la principale intéressée — de veiller à l'application de cette loi : le Sultan, en ouvrant ou en fermant les Détroits aux navires de guerre, ne fait donc pas acte de souverain, il n'applique pas un principe du Droit ottoman ; il interprète la loi, sans doute, mais il l'exécute en mandataire de l'Europe. Le raisonnement est séduisant ; il a pour lui la nouveauté, l'allure juridique et il bénéficie

du grand succès remporté par les idées de M. Bergbohm et de ses continuateurs éminents dans les jeunes écoles de publicistes. Une critique, cependant, brûle les lèvres : comment prétendre que le Sultan *exécute* la loi de la neutralisation, de la clôture des Détroits, le jour où il ouvre ce passage à tel pavillon de guerre qu'il lui plaît? Comment soutenir, sans avouer délibérément ses goûts pour le paradoxe, que ce souverain *applique* la loi internationale le jour où il *la met dans sa poche?* Mais il n'y a là rien de paradoxal, rien d'extraordinaire, répondent les partisans de la thèse du traité-loi ; le cas est courant dans le Droit public : un maire, par exemple, ne reçoit pas toujours des autorités supérieures un mandat impératif ; on le laisse libre d'apprécier, d'user de son droit, ou, au contraire, de n'en point faire état. Et, poursuivons-nous, si ce magistrat profite de son pouvoir d'appréciation pour user de son droit dans un but autre que celui en vue duquel il lui a été confié? L'hypothèse est prévue, répliquent les défenseurs obstinés du traité-loi et de son « exécuteur » ; les théories de l'abus de droit et du détournement de pouvoir sont parmi les plus récentes du Droit public ; dans le cadre du Droit administratif, par exemple, nous avons le Conseil d'Etat, qui ouvre largement son prétoire au recours pour détournement de pouvoir. Et dans le cadre du Droit international? concluons-nous. Ici s'arrête la discussion, faute... de tribunaux ! Les partisans du traité-loi ne peuvent donc faire état avec de grandes chances de succès de cette théorie de l'abus de droit ; cette ligne de retraite, qui serait très solide, nous le reconnaissons, dans le Droit interne, est beaucoup moins sûre dans le Droit public international.

Nous estimons, en définitive, — et nous nous rencontrons sur ce point avec la thèse anglaise, — que le Traité de Londres, en autorisant le Sultan à ouvrir le passage de Constantinople, a fait de la fermeture des Détroits un principe bâtard qui rappelle singulièrement l'ancienne règle du Droit public ottoman ; la question de l'ouverture aux navires de guerre de tel ou tel Etat est une question à débattre entre cet Etat et la Turquie, et cet Etat sera en droit de franchir les Détroits le jour où lui sera parvenue l'autorisation de la Turquie : les autres Puissances se sont elles-mêmes privées du droit d'intervention (1).

La neutralisation des Détroits et les massacres d'Arménie (1894-96)

Quinze ans après ce Congrès de Berlin où s'était manifestée la netteté que nous venons de voir, l'opposition entre deux grandes Puissances européennes, l'occasion s'offrit aux États Occidentaux d'envoyer des navires de guerre à Constantinople. Il ne s'agissait point, à la vérité, de demander au Sultan l'autorisation de franchir les Détroits « pour sauvegarder l'exécution des stipulations du traité de Paris » et, si c'était dans l'intérêt bien entendu de la Porte que pensaient agir les grandes Puissances, la Porte pouvait avoir de ses intérêts une toute autre conception ! Ce qui semblait exiger une intervention européenne dans la Corne d'Or, c'étaient les trop célèbres massacres d'Arménie, encouragés puis commandés par le « Sultan Rouge », Abdul-Hamid. M. Vandal, et le Vicomte de la Jonquière nous ont fait l'épouvantable

(1) Le caractère *collectif* des engagements pris à Londres — thèse russe — a, au contraire, été soutenu par GEFFCKEN, *op. cit.*, p. 368.

récit de ces tueries (1894-95) : en Asie-Mineure, à Sassoun, à Van, à Trébizonde, 100.000 Arméniens sont égorgés par des irréguliers kourdes que dirigent les officiers du Sultan ; on écorche les prêtres, on viole les femmes, on coupe les enfants en morceaux (1). A Constantinople, enfin, sous les yeux des consuls européens, le quartier arménien est mis à sac ; on assomme les hommes à coups de matraques ; pendant deux jours et deux nuits, en août 1896, on jette les cadavres à la mer, on pend des clairs sanglantes devant les boucheries de Stamboul.

L'Angleterre fut la première à proposer aux autres Gouvernements une intervention énergique auprès d'Abdul-Hamid, appuyée par la force si besoin en était. L'ambassadeur français à Constantinople, lui-même, demandait l'envoi d'une escadre « donnant au Sultan l'impression d'un vrai concert européen ». La France craignit que la politique anglaise ne poursuivit contre l'Empire ottoman des buts intéressés ; elle déclina la proposition du Foreign-Office (2), et les navires de guerre qni devaient inspirer à Abdul-Hamid de salutaires réflexions ne franchirent point les Dardanelles (3).

---

(1) De la Jonquière, *op. cit.*, T. II, p. 133 à 146.

(2) V. Driault, *La Question d'Orient, de ses origines à la Grande Guerre*, Paris, 1917. La France, d'ailleurs, n'abandonnait pas la cause arménienne : dès octobre 1896 elle faisait promettre à l'Europe de ne plus tolérer, dans l'Empire ottoman, le retour de pareils massacres.

(3) La question fut résolue — bien que l'Angleterre eût à Salonique dix-huit vaisseaux de guerre prêts à forcer les Dardanelles, — par le doublement des stationnaires qui, dans les eaux de la Corne d'Or, assurent la protection des légations et des citoyens européens. Le Sultan apprécia sans doute cette réserve

La neutralisation des Détroits et l'affaire des quatre torpilleurs russes (1902)

Un incident beaucoup plus intéressant devait, dans l'été de 1902, mettre en pleine lumière les difficultés d'application du régime de la « porte entr'ouverte » tel qu'on l'avait instauré en 71 : ce fut l'affaire dite des quatre torpilleurs russes. A la fin d'août l'ambassadeur de Russie à Constantinople sollicita l'ouverture des Détroits à quatre torpilleurs de la division de la Baltique que le Tsar et le Président de la République française, M. Loubet, alors l'hôte de Nicolas II, désiraient passer en revue durant leur séjour en Crimée ; la note était conçue dans les termes les plus courtois ; elle affirmait qu'il n'entrait point dans l'esprit du Gouvernement impérial de créer un précédent qu'il pût par la suite invoquer contre le principe de clôture, et donnait l'assurance que toutes les mesures seraient prises pour garder un caractère absolument pacifique au passage — d'ailleurs très rapide — de ces bâtiments. Ce n'en était pas moins la méconnaissance *absolue* du traité de Londres que demandait, dans un but aussi anodin et sous une forme aussi éloignée du style des ultimatums, l'ambassadeur russe à Constantinople. Le traité de Londres en effet avait limité à

---

des grandes Puissances et les égards que l'on semblait avoir pour sa souveraineté, car, après avoir spécifié que cette autorisation ne serait que temporaire, il signa, le 10 décembre 1896, l'iradé accordant le droit de passage aux nouveaux stationnaires. V. Driault, *op. cit.*, p. 257. Comme nous l'avons vu, la présence de ces bâtiments et de leur artillerie dans la Corne d'Or ne mit pas fin aux excès du fanatisme musulman puisque c'est à Constantinople même qu'eût lieu, l'été suivant, la mise à sac du quartier arménien. Les Turcs, cependant, poussèrent le massacre moins loin qu'ils ne le faisaient en Arménie : les femmes furent respectées.

une condition très stricte la liberté pour le Sultan d'ouvrir les Détroits : nous savons qu'il ne lui permettait d'accorder un firman de passage au pavillon de guerre de telle ou telle Puissance que quand l'exécution des stipulations du traité de Paris se trouvait en danger (1). Et il est clair qu'en 1902, quand le gouvernement russe sollicitait comme une « faveur personnelle de S. M. Impériale à l'égard du Tsar » l'ouverture des Dardanelles à quatre navires de guerre, il n'y avait sur les rives de la Mer Noire et en Méditerranée orientale rien qui pût faire craindre une violation des règles posées en 1856 à Paris. Ainsi, le gouvernement du Tsar, en protestant de sa volonté de ne point chercher à établir un précédent, allait, sans aucnn doute, le créer (2).

L'Europe ne dit mot, d'ailleurs (3), et Abdul-Hamid,

---

(1) Notons cependant qu'en 1898 la Turquie avait ouvert le passage des Détroits à une canonnière construite en France pour la Bulgarie et dont la Principauté prenait livraison, et même, deux ans avant l'incident des quatre torpilleurs, à des navires de guerre russes qui transportaient des troupes en Crête et en Chine. V. P. Labrousse, *Des Servitudes en Droit International Public*, Bordeaux, 1911, p. 242.

(2) M. René Pinon, dans l'étude qu'il a consacrée à « La Mer Noire et la question des Détroits » se demande quel mobile poussa le gouvernement russe à adresser semblable demande au Sultan. Cet auteur estime que le Tsar voulut sans doute montrer à l'Europe à quel point la Russie avait reconquis son influence à Constantinople, — et, peut-être créer un précédent. V. *Revue des deux Mondes*, t. XXIX (1905) p. 819.

(3) On a prétendu que, tandis que les grandes Puissances, l'Angleterre exceptée, semblaient se désintéresser de l'incident, le Gouvernement allemand, aurait donné à la Porte le conseil de céder à la demande du Tsar (v. R Pinon, *op. cit*, p. 818).

Faut-il rapprocher ces faits des rapports amicaux que Prusse et Russie nouèrent, comme nous l'avons vu, au temps de Gortchakof et de Bismarck? Il paraît bien, dans tous les cas,

dans le silence de ses puissants conseillers, ouvrit aux torpilleurs de la Baltique la route de la Crimée.

L'incident amenait chez ceux-là même qui, vingt ans auparavant, par la voix de Lord Salisbury et par celle de Schouvalof, avaient si nettement pris position l'un contre l'autre, un revirement complet d'attitude et comme un échange de positions ; ainsi que l'a noté M. Pinon, la Russie, qui s'était tant félicitée à Londres, de la fermeture aux navires de guerre de sa route méridionale, venait, la première, de violer cette disposition, donnant aux autres l'exemple le plus dangereux. Et l'Angleterre, qui luttait depuis des siècles pour la porte ouverte à Constantinople, protestait contre la défaillance du Sultan et s'empressait de faire état, pour sa conduite ultérieure vis-à-vis de la règle de 1871, du précédent créé par la Russie.

La neutralisation des Détroits et la guerre russo-japonaise : escadre russe de la Mer Noire, et Flotte Volontaire (1904-1905).

Une troisième fois, en 1904-1905, au cours de la guerre russo-japonaise, il fut question des Détroits dans les chancelleries européennes. La guerre avait éclaté entre la Russie et le Japon, ce dernier s'effrayant des progrès de la colonisation slave en Asie, et, dès le début des hostilités, la science et la valeur de l'ennemi, d'une part, et, de l'autre, l'incapacité de certains officiers généraux avaient eu raison de la

---

illustrer cette influence toute puissante que, surtout après l'humiliation que nous valurent nos défaites de 1870, l'Allemagne acquit à Constantinople : les officiers allemands succédèrent, auprès des troupes hamidieh aux instructeurs français; von Brûmkow Pacha (1897), von der Golz Pacha (1882), Liman von Sanders Pacha (1913) et des officiers allemands de toutes armes prirent en main la réorganisation de l'armée turque.

bravoure patiente du soldat russe. Sur terre, les troupes du général Kouropatkine étaient écrasées à Moukden, la capitale mandchoue; la flotte nippone mit le siège devant Port-Arthur, et, pour dégager l'arsenal, la Russie dut faire appel à ses escadres d'Occident (1).

Mais l'escadre de la Mer Noire — la meilleure — était condamnée à l'immobilité sur ses corps morts de Sévastopol et d'Odessa par suite de la fermeture des Détroits. Ce fut la division de la Baltique, amiral Rodjestvinski, partie de Kronstadt (octobre 1904), qui, à travers la Mer du Nord, la Manche, l'Atlantique, et, par le Cap de Bonne Espérance vers l'Océan Indien et les Mers de Chine, dut venir au secours de Port-Arthur agonisant (2)! Elle arriva trop tard (mai 1905). On sait d'ailleurs l'issue de cette invraisemblable randonnée — qu'un héros de cette aventure le capitaine de vaisseau Séménof appelle très justement, dans ses Mémoires, le « Chemin du Sacrifice : la malheureuse escadre de Rodjestvinski ne surprit point les Japonais; elle fut seulement anéantie par eux à Tsoushima. » Nous verrons plus tard ce qu'il faut penser d'un régime soit-disant juridique imposant à une nation une servitude telle qu'elle ne puisse se défendre de toutes ses forces le jour où elle est amenée à le faire. La Russie n'avait point osé demander à la Porte l'autorisation pour sa flotte de franchir les Détroits; ou,

---

(1) A. Rambaud, *Histoire de la Russie ;* pages 888 et 889.

(2) V. dans les Mémoires du capitaine de vaisseau Séménof (traduction française de Balincourt) I. *le Chemin du Sacrifice*, II. *l'Expiation*, III. *l'Agonie d'un cuirassé*, les fatigues et les humiliations que durent souffrirent les marins russes de l'amiral Rodjestvinski.

si elle le fit, l'attitude de l'Angleterre — alliée du Japon — ne lui permit point d'insister.

Mais, si ses escadres cuirassées ne passèrent point le Bosphore, il en fut autrement de sa flotte dite « volontaire » dont deux éléments, des navires de course et des charbonniers, franchirent les Détroits. Cette Flotte Volontaire était une des plus importantes compagnies maritimes russes, qui, grâce à de nombreuses souscriptions et à l'appui de l'opinion publique mettait, le cas échéant, au service de l'État, de puissants bâtiments de commerce facilement transformables en croiseurs auxiliaires ou en transports (1).

Deux navires de cette flotte, mués en croisseurs auxiliaires, le « Pétersbourg » et le « Smolensk » passèrent de Mer Noire en Méditerranée, en 1904, sous pavillon de commerce. Au sortir des Détroits, ces croiseurs arborèrent le pavillon de Saint-André et se mirent en devoir d'arraisonner les cargos dont le chargement leur paraissait suspect. Les Japonais eussent sans doute été les seuls à protester (2) si les croiseurs russes n'avaient pas eu la mauvaise inspiration de s'en prendre à un paquebot anglais, le « Malacca ».

Le gouvernement de Londres s'éleva avec énergie contre la faculté qu'on avait laissé à un État de transformer *en cours de route* des bâtiments de commerce en navires de guerre : il est évident qu'une Puissance ayant une marine marchande considérable, qui reconnaît aux navires de guerre étrangers le droit de visiter ceux de ses bâtiments suspects de transporter de la

(1) Lozé, *op cit.*, p. 96 à 99.

(2) Et ils ne manquèrent pas de le faire. P. Labrousse, *op. cit.*, p. 243.

contrebande de guerre, ne peut, sans répugnance, aller plus loin encore et admettre que ce même droit existe pour des navires marchands transformés, sans publicité aucune et en pleine mer, en vaisseaux de guerre (1).

---

(1) Il est tout à fait admis qu'un navire de commerce puisse, au rang de croiseur auxiliaire, assister la flotte de combat proprement dite, faire acte de belligérant et être traité comme tel. Il suffit que ce bâtiment relève du commandement militaire, qu'il arbore la flamme de guerre de son pays, que son commandant soit commissionné par les autorités nationales, enfin que son équipage soit soumis à la discipline militaire. Ces conditions sont du même ordre que celles imposées par les lois de la guerre aux francs-tireurs.

La question délicate est celle du *lieu* de cette transformation. Elle a été l'objet, à la seconde Conférence de La Haye, en 1907, et à la Conférence Navale de Londres, en 1909, de controverses fort intéressantes. Il s'agissait de savoir si on exigerait que la transformation du navire de commerce en croiseur auxiliaire s'opérât dans les eaux territoriales ou dans un port appartenant à l'État dont relevait le bâtiment ; ou si cette transformation pourrait avoir lieu en pleine mer. Cette seconde hypothèse est précisément celle des croiseurs auxiliaires russes « Pétersbourg » et « Smolensk » qui passèrent les Détroits sous pavillon marchand et, une fois, au large, arborèrent le pavillon de guerre. L'Angleterre, possédant sur toutes les routes de l'Ancien Monde des ports où ses navires de commerce pourraient aisément se muer en navires de guerre, soutint la première proposition et se refusa à admettre que les bâtiments marchands d'une Puissance aient la faculté, sur toute l'étendue des mers, de se transformer en croiseurs auxiliaires. La France, la Russie, au contraire, et, avec elles, les États qui manquent de ces relais au long des voies maritimes, affirmèrent le droit pour un navire de commerce de se transformer en croiseur auxiliaire même dans la mer libre pourvu qu'une publicité suffisante de cette militarisation fut assurée. Ni à La Haye, ni à Londres, malgré un évident désir de conciliation, on ne put arriver à un accord ni signer une Convention qui eût résolu, pour l'avenir, cette question du lieu de la transformation. V. Despagnet, *Cours de Droit International Public*, 1910, p. 1041 à 1052.

Les Russes d'ailleurs, accordèrent satisfaction à l'Angleterre, mais pour des raisons potitiques, sans vouloir discuter le caractère juridique de l'affaire.

Un second élément de la Flotte Volontaire désirait passer les Détroits : c'étaient des navires charbonniers qui appareillaient à Odessa à destination de l'Extrême-Orient. La question ne présntait point ici de grosses difficultés puisque ces bâtiments n'étaient pas armés en course et gardaient, de par la nature de leur chargement, le caractère de navires marchands ; pour les Japonais seuls ils devaient être considérés comme belligérants et traités comme tels. Aussi le Sultan leur accorda-t-il, en juillet 1904, le droit de passer en Méditerranée, à la condition que, les Détroits franchis, ils continueraient à naviguer, sous le pavillon de commerce.

La neutralisation des Détroits et la guerre italo-turque 1911-1912

Le dernier des incidents qui ilustrèrent, avant 1914, la Question des Détroits, fut créé par la guerre italo-turque (1911-1912). Les Turcs, craignant un raid de la flotte ennemie contre Constantinople avaient barré de mines flottantes le passage des Dardanelles ; la flotte de l'amiral Viale ne pût que bombarder les puissantes fortifications du détroit ; elle ne réussit point à forcer le passage. Mais cette fermeture nuisait plus encore au commerce pacifique des neutres, et spécialement à celui de la Russie, qu'à l'Italie belligérante la circulation était, en effet, devenue impossible parmi les champs de mine dont les eaux du détroit étaient semées. Les Puissances intervinrent à Yildiz-Kiosk et demandèrent la réouverture des Dardanelles. Le 2 mai 1912, la Turquie leur donnait satisfaction.

Deux fois encore, cependant, les chancelleries ont

a étudier cet obsédant problème ; à deux reprises, en effet, en 1909 et en 1911, la Russie demande à l'Europe et à la Porte qu'on lui réouvre les Détroits.

En 1909, elle laisse sa voisine l'Autriche s'annexer la Bosnie et l'Herzégovine, mais elle demande en revanche la réunion d'une conférence des grandes Puissances où serait revisé le statut donné en 1871 aux Détroits ottomans. L'Angleterre fait état de la situation troublée de la Turquie où le parti constitutionnel d'Enver-Bey se prépare à jeter bas le vieux pouvoir hamidieh d'Abdul-Hamid (1) ; elle décline la proposition russe. La Russie revient à la charge quelques mois plus tard, pendant la guerre italo-turque : elle demande cette fois à la Porte d'ouvrir les Détroits à sa marine militaire, le passage demeurant fermé comme par le passé au pavillon de guerre de toutes les autres puissances ! Bien entendu, le Gouvernement de Yildiz-Kiosk en réfère aussitôt aux Cabinets de Londres, de Paris, de Berlin et de Vienne, car il a depuis longtemps perdu l'espoir de disposer à sa guise du passage de Constantinople ; cette fois l'Angleterre ne formule aucune objection, laissant la Turquie libre de sa réponse à la chancellerie du Pont des Chantres. Ce sont les deux nouveaux alliés du Mittel-Europa, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, les deux comparses du *Drang nach Osten* qui retiennent la main du Sultan et lui interdisent de s'engager. La réponse turque part alors pour Pétersbourg : elle tient, de manière assez plaisante d'ailleurs, à souligner, la souveraineté du Sultan sur ses eaux : « Tous les droits sur les Détroits, affirme-t-elle, appartiennent exclusivement à la nation ottomane et à son souverain pour la sauvegarde de l'intégrité du territoire ».

(1) V. de la Jonquière, *op. cit.* T. II, p. 186 à 251.

La neutralisation des Détroits et la guerre des Balkans 1912-13

Survient la guerre de 1912-1913 que tous les Balkaniques mènent contre le Turc avec un succès que la diplomatie enropéenne, leur propre fatigue et la belle résistance des dernières troupes ottomanes arrêtent sur les lignes fameuses de Tchataldja, à quelques lieues de Constantinople. Au cours des hostilités, ni en Mer Noire, ni en Méditerranée, la flotte bulgare et la flotte grecque n'ont sérieusemsnt tenté de forcer les Détroits. Dardanelles et Bosphore n'en ont pas moins été semés, une fois de plus, de mines destinées à barrer aux raids éventuels des Balkaniques le chemin d'eau de la capitale ; le commerce de la Russie neutre s'est trouvé, de ce fait et sans qu'aucune violation des traités ait été commise, gravement atteint. Nous reviendrons, dans la dernière partie de cette étude, sur cette nouvelle imperfection des régimes hybrides de fermeture.

Et nous arrivons ainsi à l'été de 1914, à l'assassinat du grand-Duc Ferdinand d'Autriche à Sarajevo, au conflit austro-serbe qui doit jeter les unes contre les autres toutes les nations du monde civilisé. La question d'Orient, que n'a point résolue en 1912 le rush général des Balkaniques contre Constantinople, est à la source de la grande Guerre de 1914 : et c'est l'Autriche, en affirmant ses appétits sur la péninsule des Balkans, qui déclanche la formidable mêlée où son empire doit sombrer (1).

---

(1) Nous n'avons pas cru devoir traiter dans un chapitre spécial les évènements de la grande Guerre touchant les Détroits : ce sont là des faits d'histoire qui n'ont qu'une importance relative auprès des grandes modifications du régime juridique. Nous ne retiendrons, par conséquent, qu'une chose : *la guerre de 1914 a entraîné la violation du régime de fermeture et de*

*
* *

Fin de régime de 1871 : Guerre de 1914-18 L'Allemagne viole la neutralisation des Détroits

Aucune des nombreuses « Questions » de l'organisation politique internationale, pendantes en 1914, ne fut plus tôt mise en lumière par les évènements que la question des Détroits. Les faits sont encore présents à tous les esprits : deux croiseurs allemands, le « Gœben » et le « Breslaù », ravitaillés par des charbonniers que l'Allemagne entretenait aux Baléares, se trouvaient en Méditerranée lors de l'ouverture des hostilités ; ils exécutèrent un raid rapide sur les côtes algériennes où s'embarquaient à la hâte nos contingents de troupes coloniales. Quatre heures après la déclaration de guerre, Bône et Philippeville sont bombardées du large par cette division errante. Le contre-amiral allemand ne peut songer à rallier ses bases de la Baltique, par Gibraltar, l'Atlantique et la Manche ; entre la Méditerranée que sillonnent déjà les escadres françaises (1) et anglaises, et la Mer Noire où va croiser la flotte russe, un seul abri s'offre à lui : les Détroits de Constantinople.

La Turquie n'est pas encore entrée dans le conflit ; elle restera neutre jusqu'au 1er novembre, date à

---

neutralisation adopté en 1871. et, à ce titre, l'épisode du « Gœben » et du « Breslaù » nous intéresse davantage encore que l'expédition des Dardanelles.

(1) Une controverse s'est élevée, l'an passé, dans une revue de vulgarisation maritime, au sujet de l'attitude passive prise par notre division de la Méditerranée en face du « Gœben » et du Breslaù ». On a critiqué le haut-commandement par les ordres duquel nos bâtiments se bornèrent à assurer la protection des transports de troupes entre l'Afrique du Nord et Marseille au lieu de se lancer à la poursuite des croiseurs allemands.

laquelle la Russie lui déclare la guerre. Les croiseurs allemands, par conséquent, n'ont pas le droit de franchir les Dardanelles, ni surtout de demeurer dans les eaux de Constantinople ; le sultan ne les a point appelés pour « sauvegarder l'exécution des stipulations du traité de Paris ». Ce sont seulement des fuyards isolés qui, dans l'impossibilité de rallier leurs bases, se jettent dans le premier asile venu. Le Sultan se trouve dans l'obligation de désarmer ces navires de guerre stationnant dans ses eaux neutres : c'est un principe du Droit International Public qu'un bâtiment de guerre ne peut demeurer plus d'un certain temps, toujours très limité, dans les eaux territoriales d'un neutre (1).

Mais la Turquie, abandonnée de l'Europe durant la lutte qu'elle avait soutenue deux ans auparavant contre les Balkaniques s'était, dès août 1914, liée à la fortune de l'Allemagne. Berlin seul, avait ouvertement (2) soutenu en 1912 la Turquie agonisante, et les officiers allemands à la tête des dernières troupes hamidieh avaient barré aux Bulgares, sur les glacis de Tchataldja, la route de Constantinople, cependant que l'opinion publique en France, acclamait la victorieuse armée du Tsar Ferdinand et s'enthousiasmait à chacun de ses succès.

Le Sultan ne désarma point les croiseurs de sa puissante protectrice. Il les acheta — au moins sur le

---

(1) Ce délai de séjour est fixé unilatéralement par les règlements de chaque pays ; il est, en France, de trois jours.

(2) Les autres Puissances, la Russie surtout, s'étaient émues des succès par trop retentissants des armées bulgares, serbes et grecques. Elles avaient profité de la halte des Bulgares devant Tchataldja pour tenter une fois de plus le sauvetage diplomatique de l'Homme Malade.

papier et pour sauver la forme — : battant le pavillon du Croissant, l'ex- « Gœben », et l'ex- « Breslaù » entrèrent en Mer Noire. A la fin d'octobre, trois jours avant que l'état de guerre n'existe entre la Russie et la Turquie, les côtes russes de la Mer Noire, Odessa et Novorossik en particulier, sont bombardées par deux bâtiments battant pavillon turc : ce sont les anciens « Gœben » et « Breslaù » (1).

Cette affaire fit un certain bruit, et on la rappelle souvent encore quand on recherche l'influence de divers faits de guerre sur la marche des évènements. Les Détroits, ouverts à l'Allemagne se fermèrent aussitôt à tous les autres pavillons de guerre ; barrée de mine, défendue par l'artillerie des navires de guerre et des forts turcs, la grande écluse inter-maritime cessa d'être la route fréquentée par toutes les marines d'Europe pour devenir la tranchée d'arrêt, la barricade surabondamment armée que la nouvelle Triplice élevait en Orient entre la Russie et ses alliés.

La puissance russe pouvait jeter dans le conflt ses armées innombrables ; mais il lui fallait en revanche l'aide technique de ses alliés, leur aide morale aussi, et quand cette aide lui manqua, à la fin de l'hiver de 1916, la Russie faillit. On peut affirmer que la fermeture des Détroits, en rendant impossibles les relations entre le bloc des Alliés et la Russie, a rendu inévitable, à la date à laquelle elle s'est produite, la défection russe.

---

(1) A la suite des représentations énergiques que fit auprès de la Porte le gouvernement russe, le Sultan rappela ces bâtiments et désavoua leurs commandants, voulant sans doute montrer par ce geste que, navires allemands, ces croiseurs avaient fait acte de belligérance en qualité d'allemands. Ils n'en battaient pas moins le pavillon turc.

Les Alliés durent se rendre compte, dès l'entrée dans les Détroits des croiseurs allemands, du danger que couraient leurs communications. Mais la Turquie, officiellement au moins, était neutre. Et ils n'osèrent pas — alors que, manifestement, la violation des Détroits par le pavillon de guerre ennemi eût légitimé cet acte — forcer à leur tour les Dardanelles. Nous ne croyons pas pouvoir approuver cet accès de puritanisme et ce respect de textes que la défaillance d'une des parties rendait caducs. Les chasseurs anglais et français auraient dû passer le détroit à la suite des fuyards, et, si le contre-amiral allemand avait accepté le combat, ce duel au canon entre deux lignes de fortifications turques — duel que le sort eût peut-être mené jusque sous les murs de Constantinople — ce déploiement de forces anglaises et françaises dans les eaux ottomanes, auraient certainement fait réfléchir les conseillers du sultan Mohammed et le haut-commandement turc.

Dans tous les cas, les gouvernements de Paris et de Londres n'eussent pas manqué, en réglant cet incident avec Yildiz-Kiosk, de décider le sultan en leur faveur. Il semble donc que, de toutes façons, la poursuite du « Gœben » et du « Breslau », juridiquement possible, s'imposait. Mais, au premier jour de la guerre, on n'osa point le geste qu'on regretta plus tard de n'avoir pas tenté.

L'expédition alliée des Dardanelles (1915)

Ce regret, et le désir qu'eurent les Gouvernements alliés, une fois que la Turquie se fut ouvertement prononcée contre eux, de rétablir par la force la communication avec la Russie, dictèrent aux amirautés et aux états-majors anglais et français, dans les pre-

miers mois de 1915, l'expédition des Dardanelles. Il ne s'agissait plus, à cette date, de la poursuite de fuyards dans des eaux neutres, mais de l'attaque d'une des plus puissantes positions occupées par le bloc ennemi sur les grandes voies internationales. Il s'agissait autant, suivant le mot de M. Lavisse, « de résoudre à Constantinople la question d'Orient » (1) en réduisant, dans sa capitale, la résistance ottomane, que de rétablir les relations militaires et politiques avec l'alliée russe ; les Détroits forcés, Constantinople prise, c'était l'Asie — que travaillait la propagande allemande — définitivement séparée des Puissances centrales ; c'était la grave menace de l'armée germano-turque contre Suez évanouie ; c'était la Bulgarie arrachée à la tentation d'entrer en ligne aux côtés des Austro allemands.

Nous ne nous attarderons point — quel que soit l'intérêt de ces considérations au point de vue politique et quelle que soit la place que tint cette campagne dans l'histoire de la guerre —, sur l'expédition des Dardanelles. Comme nous l'avons dit (2), il n'y a là qu'un fait dans l'histoire de la question des Détroits, et non une modification du régime donné à ce passage. Jusqu'à l'essai du statut nouveau, tenté au traité de Sèvres de 1920, le régime du traité de Londres de 1871 demeure le point culminant de notre étude.

C'est seulement lorsque l'Entente acquit la certitude qu'elle n'arriverait point à entraîner à ses côtés la Bulgarie (3), lorsque, sur le corps de la Serbie, les

---

(1) V. Lavisse, *Histoire de France*, t. IX, p. 350.

(2) V. supra, page 87, note 1.

(3) V. Lavisse, *op. cit.*, t. IX, p. 350-351. La Bulgarie exigeait des Alliés, pour prix de son concours, l'attribution de territoires serbes, grecs et roumains !

Austro-Allemands donnèrent solidement la main aux Turcs et occupèrent ainsi de part en part la péninsule balkanique, que la flotte anglo-française s'embossa à l'entrée des Dardanelles et commença le bombardement des deux forteresses de la côte d'Europe et de la côte d'Asie, Sedd-ul-Bahr et Koum-Kaleh. L'escadre française ouvrit le feu à 12 heures, le 18 mars 1915 ; à 14 heures, l'escadre anglaise la relevait. Quand la nuit vint, les ouvrages turcs se trouvaient fort malmenés, mais aucun bâtiment de la flotte alliée n'avait pu forcer la passe : les Anglais avaient perdu deux cuirassés, les Français, un — le « Bouvet ». Et, *dès le premier jour*, on abandonna l'idée du raid naval contre Constantinople (1).

Le raid manqué (2), on songea au débarquement Sedd-ul-Bahr enlevé le 25 avril par les Britanniques, le Corps Expéditionnaire des Dardanelles prit pied sur la presqu'île de Gallipoli (3). Il devait demeurer huit mois sur cette langue de terre : de puissantes lignes de tranchées, d'excellentes troupes, commandées dans bien des secteurs par les officiers allemands du général Liman von Sanders, les batteries turques de la côte

---

(1) On a prétendu qu'il s'en fallut de très peu que la flotte anglo-française n'atteignit sans combat les eaux de Marmara : les commandants des forts turcs avaient été achetés. Des indiscrétions ébruitèrent le fait, et des officiers allemands prirent, dans les ouvrages du détroit, la place des commandants turcs.

(2) Les mines dérivantes que les Turcs laissaient aller dans le courant du détroit furent l'obstacle le plus sérieux au progrès de l'escadre. V. Fr. Charles Roux, *L'Expédition des Dardanelles*, Paris, 1920 ; p. 22, note 1.

(3) Il n'y eût pas de débarquement sur la côte d'Asie : les Français ne se maintinrent quelques jours à Koum-Kaleh que pour faciliter le débarquement des Britanniques à Sedd-ul-Bahr.

d'Asie, tous ces obstacles ne permirent point au Corps Expéditionnaire de réaliser des progrès sensibles. A la fin de 1915, après l'échec d'un débarquement de grand style à Suvla, dans le nord de la presqu'île — débarquement destiné à prendre le front turc à revers —, on abandonna cet essai malheureux de marche sur Constantinople ; en janvier 1916, dans un ordre parfait, le C. E. D. se réembarquait. L'attention des dirigeants de l'Entente, tendue depuis des mois vers les Dardanelles et vers Constantinople, se reporta alors sur Salonique. La capitale ottomane était sauvée, et la Russie, définitivement isolée de ses alliés (1).

La guerre devait durer encore près de trois ans ; jusqu'à l'armistice du 30 octobre 1918, les Détroits demeurèrent aux mains des Turcs et du haut-commandement allemand.

---

(1) On espéra un instant que les Russes tenteraient de forcer le Bosphore tandis que Français et Anglais attaquaient les Dardanelles ; cette opération n'eût jamais lieu. V. Charles Roux, *op. cit.*, pages 20, 44 et 96.

DEUXIÈME PARTIE

I

Les Détroits et le Traité de Sèvres

Le 30 octobre 1918, le général Franchet d'Espérey, commandant l'Armée alliée d'Orient, accordait à la Turquie l'armistice qu'elle avait sollicité. Au milieu du mois de juin 1919, la délégation ottomane à la Conférence de la Paix, conduite par le ministre des Affaires Etrangères, Damad Ferid Pacha, ex-grand vizir, arrivait à la petite gare de Vaucresson. La Turquie fut la dernière Puissance à bénéficier de l'état de paix, après l'Allemagne (Traité de Versailles, 28 juin 1919); l'Autriche (Saint-Germain, 10 septembre); la Bulgarie (Neuilly, 27 novembre 1919) et la Hongrie (Trianon, 4 juin 1920).

Le 10 août 1920, à Sèvres, dans le salon d'honneur de la Manufacture Nationale, sous la présidence de M. Millerand, les représentants des Puissances alliées et associées (1) et les représentants de la Turquie (2) échangeaient leurs signatures au bas du protocole définitif.

---

(1) Etaient représentés : La Grande-Bretagne, ses Dominions et l'Inde; la France, l'Italie, le Japon, la République d'Arménie, la Belgique, la Grèce, le royaume du Hedjaz (qui refusa de signer le Traité), la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le royaume des Serbes-Croates-Slovènes (qui refusa également sa signature), la République Tchéco-Slovaque.

(2) Le général Hamadi Pacha, Teropik Pacha et Rechid Alif Bey.

Les dispositions d'ordre politique du Traité de Sèvres sont groupées sous les titres suivants :

Ire Partie : Pacte de la Société des Nations (reproduction des vingt six premiers articles du Traité de Versailles).

IIe Partie : Frontières de la Turquie. Pour la première fois, depuis des siècles, la Turquie n'est plus seule sur les Détroits : la Grèce partage avec elle ce privilège — si privilège il y a ! — ; toute la côte européenne des Dardanelles et de la Mer de Marmara lui est attribuée et va former sa frontière orientale, face à la Turquie d'Asie. La Turquie — qui n'est plus riveraine que sur le Bosphore — est réduite, en Europe, à la banlieue de Constantinople; la frontière Enos-Midia que lui avait imposée la victoire des Balkaniques est encore reculée jusque sous les murs de la capitale, devant les fameuses lignes de Tchataldja. Le nouveau cadre des Détroits est donc le suivant : La Grèce, sur la côte européenne des Dardanelles et de Marmara ; la Turquie, sur la côte européenne du Bosphore et sur la côte asiatique du Bosphore, de Marmara et des Dardanelles.

IIIe Partie : *Clauses politiques.*

IVe Partie : Dispositions d'ordre militaire : *démolition des forteresses et occupation d'une « Zone des Détroits ».*

Nous retiendrons ces deux dernières Parties, et spécialement les premières sections de la IIe Partie : l'une, très brève, décide du sort de Constantinople — qui demeure la capitale ottomane (1) — ; l'autre

(1) L'Entente, tout en autorisant la Turquie à garder Constantinople comme siège du Sultanat, laisse peser sur cette ville une lourde menace que ses escadres et un corps d'occupation

donne aux Détroits un nouveau régime juridique. C'est ce régime, fort original, que nous nous proposons d'étudier.

Le statut donné aux Détroits par le Traité de Sèvres peut se résumer dans ces deux propositions :

Liberté des Détroits : Les Détroits sont ouverts à tous les pavillons de commerce et de guerre;

Cette liberté sera assurée par la création d'une *Commission Internationale :* la Turquie et la Grèce délègueront à cette Commission tous leurs droits de contrôle sur les eaux des Détroits.

La Commission internationale, qui hérite des droits de la Turquie et de la Grèce sur leurs eaux territoriales, est composée de représentants des grandes Puissances et des Puissances riveraines à raison de un représentant par Puissance. Elle est chargée d'assurer la navigabilité des Détroits (mouillage, balisage, phares, pilotage, remorquage), leur police sanitaire et judiciaire. Elle a un budget, une petite force armée

---

nombreux ont appuyée jusqu'ici dans les eaux de la Corne-d'Or et dans les casernes du Taxim. Voici le texte de l'art. 36 (III[e] Partie. Section 1) :

« Sous réserve des dispositions du présent traité, les Hautes « Parties contractantes sont d'accord pour qu'il ne soit pas « porté atteinte aux droits et titres du Gouvernement ottoman « sur Constantinople, et pour que ce Gouvernement ainsi que « S. M. le Sultan aient la liberté d'y résider et d'y maintenir la » capitale de l'Etat ottoman.

« Toutefois, au cas où la Turquie viendrait à manquer à la « loyale observation du présent Traité ou des traités et conven- « tions complémentaires, notamment en ce qui concerne le « respect des droits des minorités ethniques, religieuses ou de « langue, *les Puissances alliées se réservent* expressément le « droit de modifier la stipulation qui précède et la Turquie « s'engage, dès à présent, à agréer toutes dispositions qui « seraient prises à cet égard ».

et un pavillon. Une annexe à la Section II entre dans les détails d'organisation intérieure de la Commission. L'idée, forte intéressante, n'est point absolument originale : le système de la commission internationale avait été imposé à la grande voie internationale du Danube lors du Congrès de Berlin en 1878, et ce souvenir a manifestement inspiré les promoteurs du texte de Sèvres; le Traité de Versailles, Partie XII, a également prévu l'institution de Commissions internationales sur les fleuves qu'il *internationalise*, l'Elbe, l'Oder et le Niémen. Nous ne donnerons pas ici la Section II, relative aux Détroits ; elle figure *in extenso* en annexe à cette étude.

Nous mettrons plutôt en évidence les innovations dont elle était la source, les modifications tout à fait remarquables qu'elle entraînait dans le cadre de la Question des Détroits, et, d'une manière plus générale, dans le domaine du Droit public international.

A compter du 10 Août 1920, tout d'abord, les Détroits devaient êtres *libres*, ouverts au pavillon de guerre de tous les pays comme aux marines de commerce. Sans doute des réserves étaient apportées à cette liberté : les actes d'hostilité y étaient interdits ; mais ces mesures étaient prises dans l'intérêt des Puissances côtières, la Turquie et la Grèce. Le principe était la liberté absolue, donc l'assimilation du détroit à la haute mer, du passage qui met en communication deux mers libres, à ces mers libres elles mêmes, Les diplomates se rendaient enfin à la raison et à la logique et laissaient aller au musée de l'Histoire les vieux systèmes de Kioutchouk-Kaïnardji, d'Andrinople et d'Ounkiar-Skelessi, ces machinations inspirées de nécessités temporaires et de desseins

politiques. Il ne faudrait pas, cependant, pousser au dithyrambe cet éloge de la diplomatie de l'Entente : on doit se souvenir que la Russie, écartée des Conférences de la Paix par sa défaillance de 1917, n'était pas présente à Sèvres ; elle y aurait sans doute apporté sur cette question de l'ouverture des Détroits un tout autre esprit que celui que nous trouvons dans le protocole. En définitive, ce triomphe de la liberté est aussi le triomphe de la thèse anglaise.

Une seconde constatation nous paraît aussi importante — plus importante peut-être — que celle de la liberté des Détroits : c'est la constitution d'une Commission et la délégation des pouvoirs de deux Etats souverains sur leurs eaux territoriales à cette commission. Si l'on se reporte en 1914, si l'on feuillette les traités de Droit international qui, aujourd'hui encore, sont les manuels où les étudiants apprennent les principes qui régissent la société des Etats, et si l'on rapproche de ces idées classiques, de ces dogmes quasi-officiels, la Section II du Traité de Sèvres, on est frappé de la disparition d'un mot, d'un grand mot : la souveraineté. C'est-à leur souveraineté (1) que renoncent la Grèce et la Turquie en abandonnant tout droit de contrôle sur des eaux qui, géographiquement au moins, leur sont territoriales Et, pour

(1) Elève de M. le Professeur G. Scelle, nous ne prétendons point réhabiliter la notion de *souveraineté* dans sa forme absolue, philosophique — la faculté pour un individu ou pour un Etat de donner des ordres inconditionnés et de n'en recevoir de personne. — Nous prenon ici le terme dans le sens communément accepté jusqu'à ces temps derniers, sinon chez les juristes, du moins dans l'opinion générale : la souveraineté serait l'ensemble des droits qu'un Etat peut exercer sur ses sujets, le sol compris entre ses frontières et le ruban d'eaux dites territoriales.

la Turquie, que le passage Méditerranée-Mer Noire coupe en deux, il y a, dans cet abondon, un fait aussi extraordinaire que l'acceptation par la France, par exemple, de l'installation d'un large canal creusé sur son territoire par la Suisse en vue d'un débouché sur la Méditerranée, canal qui couperait en deux le territoire national et dont la Franee s'engagerait à respecter, dans tous les cas, la navigation (1). Entre la vaste Turquie d'Asie, réservoir d'hommes de l'armée ottomane, et la toute petite Turquie d'Europe qui s'accroche encore à Constantinople, il va y avoir une autre réalité que la puissance turque, une personne nouvelle du Droit international, ayant ses initiatives propres, son budget, sa police armée, enfin son pavillon.

Il semble bien que la défaite seule ait rendue possible, de la part des représentants de la Turquie, l'acceptation d'une pareille servitude ; si l'on se rap-

---

(1) Dans un domaine moins hypothétique encore, on peut rapprocher le fait des Détroits internationalisés coupant en deux parts le territoire turc de celui du fameux Canal des Deux Mers, qui doit traverser la France de part en part de Bordeaux à Cette. Il est fort probable que, vue l'importance que présentera pour le commerce européen sa libre navigation, ce canal sera internationalisé et neutralisé, échappant ainsi à tout contrôle de l'Etat français.

Cette servitude a d'ailleurs été imposée aux vaincus de la guerre de 1914: on sait que la Partie XII du Traité de Versailles a internationalisé — dans l'intérêt des jeunes Républiques polonaises et schéco-slovaque qui n'ont point d'accès direct à la mer — les fleuves allemands Elbe, Oder et Niémen. L'Allemagne, aux termes mêmes du Traité, a dû adhérer à l'avance au régime qui sera élaboré pour ces voies d'eau. Elle a dû également ouvrir à tous les pavillons de guerre et de commerce ce fameux Canal Impérial Kiel-Cuxhaven, abri de ses flottes de guerre et leur route stratégique entre la Mer du Nord et la Baltique.

pelle l'orgueil que — même lorsque les Puissances décidaient du sort des Détroits sans prendre trop en considération l'Homme de plus en plus Malade — le Sultan mit à affirmer sa souveraineté imprescriptible sur ses Détroits ; si, de plus, on a quelque idée du Droit public ottoman et de son absolutisme irréductible (1), on doit convenir que la Turquie était, moins que tout autre pays, préparée à inaugurer ce principe du Droit international nouveau et à faire le sacrifice de sa souveraineté. On aurait pu croire que les auteurs du texte de Sèvres rendraient ce sacrifice moins pénible à la Grèce et à la Turquie en accordant aux représentants des deux Etats à la Commission des Détroits un rôle prépondérant, en leur offrant, par exemple, la présidence alternative de la

(1) M. Maurice Pernot rapporte dans *La question turque*, — 2e édition Paris 1923, p. 145 — l'entretien qu'il eût avec un juriste de Constantinople, le professeur Ebul-Ula Bey. « De « plus en plus, déclara le professeur, nous voyons triompher « en Occident la conception selon laquelle chaque droit est « limité par une obligation correspondante : le droit de propriété « implique, pour celui qui en est investi, l'obligation d'exploiter « ce qu'il possède, d'en faire naître quelque chose d'utile. Chez « nous, rien de semblable, la propriété, selon le droit coranique, est éternelle et ne peut jamais être abolie. Qu'elle « demeure infructueuse, inutile, elle n'en existe pas moins. « Ici ce n'est pas l'intérêt qui importe, c'est le droit.

La conception européenne de l'hinterland *et celle de la « liberté des mers* nous semblent monstrueuses. Le droit que « vous reconnaissez à un peuple qui n'a pas de frontière maritime, de traverser le territoire d'un autre peuple pour accéder « à un port, ne représente pour nous que la négation arbitraire « du droit qu'a cet autre peuple de ne pas laisser traverser par « des étrangers *le sol dont il est le propriétaire*. Colonisation, « hinterland, libre accès à la mer, autant de concepts qui « reposent non sur le droit, mais sur l'intérêt, intérêt collectif, « je vous l'accorde : néanmoins ils nous paraissent antijuridiques ».

Commission. Il n'en fut rien. Le paragraphe 1 de l'Annexe qui, à la suite de la Section II, décide de l'organisation intérieure de la Commission, s'exprime comme il suit : « La présidence de la Commission des Détroits sera exercée pendant deux ans et à tour de rôle par les membres de la Commission qui ont droit à deux voix ». Or l'article 40 du Traité, qui fait le partage des voix entre les Puissances et sert abondamment les grandes — alliées et à associées, bien entendu, auxquelles pourra se joindre la Russie — décide *in fine* : « Les représentants de la Grèce et « de la Roumanie ainsi que de la Bulgarie et de la « Turquie auront chacun une voix ». Nous aurons bientôt à critiquer ce partage qui ne nous semble nullement équitable ; constatons, pour l'instant, que les Puissances riveraines des Détroits perdent tout espoir de présider quelque jour la Commission qui s'est substituée à elles sur leurs eaux territoriales.

Une troisième considération est de nature à retenir notre attention. Le Traité n'innove pas en la matière, mais il n'en fait pas moins une application des plus intéressantes, dans une des grandes questions de la voirie internationale, d'un principe nouveau. L'article 53 décide : « ...les droits actuellement existants « en vertu desquels soit le gouvernement ottoman « directement, soit des organismes internationaux « ou des sociétés privées, peuvent percevoir dans « des buts divers des taxes ou autres charges sur les « navires ou les cargaisons dans les limites de la « juridiction de la Commission seront transférés à « la Commission. La Commission fixera ces taxes et « charges d'après *le tarif qui sera raisonnable-* « *ment nécessaire pour faire face aux frais*

« *faits pour les travaux exécutés et les services* « *rendus à la navigation, y compris les dépenses* « *et frais généraux d'administration de la* « *Commission, ainsi que les traitements et* « *soldes* prévus au paragraphe 3 de l'Annexe jointe « à la présente Section. *A ces seules fins* et avec le « consentement préalable du Conseil de la Société « des Nations, la Commission pourra également « établir des taxes et charges autres que celles « actuellement existantes et en fixer le montant ». Ainsi on n'admet plus la possibilité pour le détenteur d'une voix interocéanique très fréquentée de profiter de la servitude de passage qui existe au profit des usagers pour en tirer de gros revenus au moyen d'impôts et de taxes. Les droits perçus au passage des bâtiments de mer ne doivent plus constituer une ressource inscrite au budget des recettes, à côté des impôts directs et indirects : ils ne sont légitimés que par les frais qu'occasionne l'entretien de la voie d'eau. Il faut maintenir cette voie d'eau. — fleuve, canal ou détroit — en état de navigabilité; en assurer le balisage, le pilotage, la police. Et c'est seulement dans la mesure où les taxes couvrent ces frais, que leur perception est juridiquement autorisée (2).

Une dernière remarque concerne l'ouverture des Détroits aux navires de guerre : le principe est la liberté absolue de passage aux navires de guerre comme aux bâtiments de commerce, en temps de paix comme en temps de guerre. Les auteurs du Traité

(2) C'est sur cette idée d'ailleurs que, suivant le Professeur G. Jèze, on peut, d'une manière générale, baser le caractère juridique du Budget des recettes. V. les *Eléments de Droit public et administratif*, de G. Jèze, Paris, 1910, page 232, *in fine*.

ont donc renoncé à la politique de la « porte entr'ouverte » et n'ont point voulu protéger ou, au contraire menacer tel ou tel pays ; ils ont, comme nous l'avons noté en tête de ce chapitre, très logiquement assimilé la Mer Noire à une mer ouverte et, dès lors, l'idée de la clôture des Détroits ottomans eût paru aussi extraordinaire que le paraîtrait la clôture de Gibraltar ou du Pas-de-Calais. Les plénipotentiaires de l'Entente, cependant, ont compris que deux pays avait un intérêt *vital* à ce que des réserves fussent apportées à cette liberté de passage : ces pays ce sont les Puissances riveraines des Détroits, la Turquie et la Grèce. Quels dangers ne courraient point la sécurité de ces Etats le jour où, à la chasse de nouveaux « Gœben » et « Breslau », des escadres viendraient à nouveau à forcer les Détroits et, dans leurs eaux mêmes, à engager le combat? Le vaincu les accuserait d'avoir favorisé les opérations des vainqueurs ; des détachements pourraient être amenés, par le hasard de la lutte, à débarquer sur la côte ; les habitants du littoral seraient exposés à recevoir les obus échangés par les belligérants. Et, quand on songe que l'une des Puissances riveraines, la Turquie, a sa capitale au bord même du détroit — le Bosphore n'a, à cet endroit, que quelques centaines de mètres de largeur — on comprend la nécessité véritablement impérieuse pour cet Etat de voir réglementer le passage des navires de guerre dans ses eaux. Aussi, dans ses premières lignes, la Section II déclare, art. 37 : « Ces eaux ne « sont pas sujettes au blocus, aucun droit de guerre « ne pourra y être exercé, et aucun acte d'hostilité y « être commis sauf dans le cas de l'exécution d'une « décision du Conseil de la Société des Nations. »

L'article 57 ajoute : « Les bâtiments de guerre des « belligérants ne pourront se ravitailler ou s'approvi- « sionner que dans les limites strictement nécessaires « pour terminer la traversée des Détroits ou pour « atteindre le port le plus proche où ils peuvent tou- « cher ; ils ne pourront compléter ou accroître leurs « approvisionnements ou matériel de guerre, ou « armement, ou simplement leurs équipages dans les « eaux soumises au contrôle de la Commission. « Seules seront effectuées les réparations strictement « indispensables pour les mettre à même de tenir la « mer et elles ne devront en aucune manière accroître « leur puissance de combat. La Commission décidera « quelles sont les réparations nécessaires et celles-ci « devront être exécutées dans un délai aussi bref que « possible.

II. — Le transit des bâtiments de guerre des « belligérants par les eaux soumises au contrôle de « la Commission devra s'effectuer dans le plus bref « délai possible et sans autre arrêt que celui qui « résulterait des nécessités du service.

III. — Le séjour desdits bâtiments de guerre dans « les ports soumis au contrôle de la Commission ne « pourra pas dépasser vingt-quatre heures, sauf le « cas de détresse. En pareil cas, ils seront tenus de « partir le plus tôt possible. Un intervalle de vingt- « quatre heures devra toujours s'écouler entre la « sortie d'un navire belligérant des eaux soumises au « contrôle de la Commission et le départ d'un navire « appartenant à un belligérant adverse. »

Voilà, dans ses grandes lignes, le caractère original du nouveau statut des Détroits Le Traité de Sèvres se trouva bientôt caduc, nous allons le voir, par suite

de la reprise des hostilités entre deux des co-signataires, la Grèce et la Turquie (1) ; il n'en marque pas moins une grande étape dans l'évolution du régime juridique des Détroits, l'étape la plus importante peut-être en raison des principes absolument nouveaux qu'il met en application.

Nous ne pouvons entrer ici dans toutes les considérations qui rendirent impossible l'exécution de tout l'ensemble du Traité. Il ne faut pas oublier, en effet, que l'on avait voulu régler à Sèvres, avec les vaincus de Constantinople, non seulement le sort des Détroits, mais celui de Smyrne, du Kourdistan, de l'Arménie, de la Syrie et de la Palestine, du Hedjaz; que l'on avait réduit la Turquie d'Europe à la banlieue de Constantinople en attribuant Andrinople, la presqu'île de Gallipoli et toute la Thrace aux Grecs, alliés tardifs de l'Entente. Il nous semble cependant nécessaire d'énoncer ici les quelques critiques que nous paraît mériter le nouveau statut des Détroits. Elles visent — non point l'idée de la Commission et le retrait des droits des Puissances riveraines sur des eaux qui ne peuvent être territoriales — mais, d'une part, la question de la démilitarisation d'une Zone des Détroits, et, d'autre part, l'organisation de la Commission.

La Partie V du Traité, sous le titre « Clauses militaires, navales et aériennes », prévoit, dans ses

(1) Ce n'est pas contre la Turquie représentée à Sèvres par Hamadi Pacha que la Grèce dut reprendre la lutte, mais contre le *gouvernement de fait* installé en Asie turque, à Angora, par le général Moustapha Kemal. Tant que durèrent, en Anatolie, les opérations entre l'armée hellène et les troupes kémalistes, le Gouvernement de Constantinople — signataire du Traité de Sèvres — garda sa neutralité. Il y eut ainsi, pendant plus de trois ans, deux gouvernements turcs.

chapitres VII et VIII (1), la démolition des forteresses côtières et la démilitarisation d'une large zone, en Europe et en Asie, de la Méditerranée à la Mer Noire, mesures destinées à assurer la liberté des Détroits. Nous n'avons rien à dire sur la démolition des forteresses : la sécurité du passage exige certainement ce sacrifice de la part de la Turquie et de la Grèce. Mais nous protestons contre la manière dont l'Entente avait prévu l'occupation de la Zone des Détroits. Cette vaste étendue de territoires aurait été non seulement interdite aux armées hellène et turque, mais encore occupée comme pays conquis par les contingents de trois grandes Puissances, la France, l'Angleterre et l'Italie : l'article 178, paragraphes 3 et 4, ne laisse subsister aucun doute : « 3. — Les territoires de la zone et les îles « de Lemnos, Imbros, Samothrace, Ténénos et Mytilène « ne pourront être utilisés militairement que par les « trois Puissances alliées ci-dessus visées (France, « Grande-Bretagne, Italie), agissant conjointement...

... 4. — Lesdites Puissances agissant conjointe- « ment auront la faculté de maintenir dans lesdits « territoires et îles telles forces militaires et aériennes « qu'elles jugeront nécessaires pour empêcher qu'au- « cune action puisse être effectuée ou préparée, qui, « directement ou indirectement, serait susceptible de « porter atteinte à la liberté des Détroits. »

Ce ne sont point des contingents de la Société des Nations, ni même ceux des Etats qui sont représentés à la Commission des Détroits qui assureront le respect de la neutralisation de la Zone : ce seront les troupes des trois grandes Puissances qui l'ont emporté dans la joute de 1914-1918 et qui entendent désormais

(1) Voir le texte aux Annexes.

faire règner l'ordre sur le monde. Et cette occupation n'est point une mesure transitoire, une précaution, comme on aurait pû s'y attendre : c'est l'installation définitive, le condominium de trois Etats européens sur les Détroits, la substitution des canons anglais français et italiens aux canons turcs. Ainsi sur les eaux des Détroits règne une Commission Internationale ; mais sur les côtes de ces mêmes Détroits règneront seules trois grandes Puissances. Point n'est besoin d'une science profonde des faits d'histoire et des systèmes politiques, pour porter sur ce dualisme d'autorités le jugement le moins favorable et pour garder peu d'espoir sur le succès de son application.

Nous critiquerons, en second lieu l'organisation de la Commission Internationale des Détroits.

Ce qui surprend à la lecture de la Section II, dès les premières lignes, c'est l'inégalité dans le partage des voix accordées, au sein de la Commission, aux Puissances qui y ont un représentant : les grandes Puissances — Etats-Unis d'Amérique, Empire Britannique, France, Italie, Japon, Russie — ont deux voix ; les petites — Roumanie, Bulgarie, Turquie et Grèce — n'en ont qu'une. Encore une fois nons ne songeons nullement à dresser contre cette décision du Traité, la vieille théorie de la souveraineté et de l'égalité des Etats ; nous admettons parfaitement que, dans l'organisation de la nouvelle société interétatique, ces nations qui, par le degré de leur civilisation, le chiffre de leur population, leur activité industrielle, commerciale, l'extension de leur empire colonial, ont mérité le titre de grandes Puissances, doivent avoir l'influence que la simple logique leur reconnaît (1).

(1) M. le Professeur G. Scelle, à son Cours de Droit international Public, deuxième année de licence, 1922-23

Les innovateurs qui, au Congrès de Berlin, ont voulu qu'une Commission européenne des usagers travaillât sur le Danube aux côtés de la Commission balkanique des riverains, ont fait preuve de bon sens et d'équité. Mais nous ne pouvons admettre que le Japon, par exemple, ait eu dans les débats qui pouvaient s'élever au sein de la Commission des Détroits une influence double de celle de la Turquie ou de la Grèce ! et pourquoi aurait-on réservé à la Russie — au cas ou, débarrasée de ceux qui n'ont cessé d'accabler la Société des Nations de leurs sarcasmes, elle serait venue prendre sa place au concert pacifique des peuples — pourquoi lui aurait-on réservé deux voix, alors que la Roumanie, la Bulgarie n'en possédaient qu'une ? M. Dascovici, un Roumain a défendu, avec une fougue qu'excuse son patriotisme, à la fin d'une étude sur les Détroits, les intérêts économiques de son pays en Mer Noire ; il a montré que la Russie, ayant d'autres débouchés que ses ports de la Mer Noire, n'avait pas un intérêt essentiel à dominer seule sur les Détroits, mais que, au contraire, la Roumanie ne connaissait pour ses blés et pour ses pétroles d'autre issue que la route Mer Noire-Méditerranée, par l'écluse du Bosphore et des Dardanelles (1). Si donc on n'avait

(1) Il en est évidemment de même pour la Bulgarie. — L'auteur roumain cite M. Gr. Alexinski, ancien député russe du parti Social-démocrate à la Douma, qui, très loyalement, parmi tant de déclamations d'impérialisme des gros commerçants, écrivait : « Nous ne devons faire aucun cas des arguments d'ordre religieux et historique, qui ne sont qu'un ornement oratoire et métaphysique pour les aspirations économiques et politiques des nationalistes russes... Dédaignant ce sentimentalisme creux, nous considérons les vrais intérêts de la Russie, et nous reconnaissons qu'il n'est pas nécessaire qu'elle

eu égard, à Sèvres, qu'aux intérêts économiques en cause et non à des Puissances habituées à dominer parce qu'elles ont conscience de leur force, on n'aurait point imposé aux Roumains, aux Bulgares, aux Turcs et aux Grecs, l'illogisme et l'injustice de ce partage.

Sur un second point, les auteurs du Traité semblent avoir manqué de logique. Ils avaient posé en tête du protocole les grands principes du Pacte des Nations ; ils évoquaient, avant d'entrer dans le détail des règlementations, ce jeune organisme qu'ils avaient mission d'apporter au vieux monde durement éprouvé par la guerre. On devait donc s'attendre à ce que la Commission internationale des Détroits fut un des grands services administratifs de cette Société des Nations dont les cadres étaient maintenant sur pied. On est surpris de constater qu'il n'en est rien, que la Commission sera constituée en dehors de la Société des Nations et ne fonctionnera pas sous la direction du Conseil de Genève. On est d'autant plus surpris de cette constatation que, à plusieurs reprises, il est fait allusion dans la Section II, à la Société des Nations. Ainsi, dès le début, l'article 37 autorise les faits de guerre dans les eaux neutralisées des Détroits « .. dans « le cas de l'exécution d'une *décision du conseil de « la Société des Nations* (2). » Au sujet des taxes

soit maîtresse des détroits et de Constantinople. » Alexinski, après s'être, au dire des socialistes, compromis dans le mouvement de l'amiral Koltchak en Sibérie, s'est réfugié en Europe. Il collabore actuellemen au « Mercure de France ».

(2) On sait que le Conseil de la Société des Nations, dans l'esprit du Pacte de 1919, doit être le grand Exécutif de l'organisme international. Il a mission de prévenir les conflits dont l'imminence lui est signalée ; mais il peut aussi ordonner des mesures de cœrcition — blocus, guerre — contre les Membres contrevenants. C'est, en définitive, ce nouveau Fabius qui tient, au pli de sa toge, la paix et la guerre.

de passages, donc d'une partie des ressources de la Commission, l'article 53, *in fine*, porte : « a ces seuls « fins, et *avec le consentement préalable du Con-* « *seil de la Société des Nations*, la Commission « pourra également établir des taxes et charges autres « que celles actuellement existantes, et en fixer le « montant ». La réglementation du temps de guerre est, en partie, confiée à la Société des Nations : art. 57-IV : « *toute règlementation ultérieure relative* « *en temps de guerre aux eaux soumises au* « *contrôle de la Commission* et concernant notam- « ment le passage des matériels de guerre et de con- « trebande destinés aux ennemis de la Turquie, ou « le ravitaillement, ou l'approvisionnement, ou les « réparations dans lesdites eaux, sera fixée par la « Société des Nations ». Enfin la Commission, comme nous l'avons vu, connaît de tous les différends qui peuvent naître chez les usagers des Détroits ; mais l'article 61, *in fine*, organise un appel : « Dans « le cas où la décision de la Commission ne serait « pas acceptée par une Puissance, *la question sera,* « *à la demande de toute puissance intéressée,* « *réglée comme il sera prévu par la Société des* « *Nations*, et jusque là la décision de la Commis- « sion recevra son application. »

Ainsi, tant au point de vue de son activité, de son budget, que de la juridiction qu'elle est appelée à exercer dans ses eaux, la Commission des Détroits devra demeurer en rapports avec la Société des Nations et parfois lui rendre compte de ses agissements. N'eût-il pas été plus simple — et plus logique — puisque, manifestement, on tenait à un contrôle du service par la plus haute institution internationale,

de faire de la Commission des Détroits un organe de la Société des Nations? En lui accordant, dans ce cadre, une certaine autonomie, d'ordre budgétaire par exemple, on eût évité aux dirigeants de la Société des Nations des préoccupations très sérieuses, une tâche assez lourde. Et l'on aurait cependant donné à cet organisme un relief, une autorité, et aussi une physionomie d'impartialité que la Commission internationale, telle qu'on la voulait à Sèvres, était, pour les raisons que nous venons de développer, loin de posséder.

II

Les Détroits et le Statut de Lausanne (1922-23)

Quand les envoyés du Sultan Mohammed VI signèrent à Sèvres le traité qui consacrait la ruine de la Turquie comme Puissance occidentale, il y avait presque un an que Sa Hautesse le Sultan et son Gouvernement avaient perdu tout contrôle sur la Turquie d'Asie, c'est-à-dire sur ce qui, depuis le désastre de 1918, constituait tout l'Empire ottoman. Ainsi ces diplomates qui étaient venus siéger au congrès des grandes Puissances, qui avaient mis leurs signatures au bas d'un Traité bouleversant la carte politique du proche Orient, ces diplomates ne représentaient plus un Etat mais une ville, Constantinople, et un souverain qui ne commandait plus qu'à sa garde et aux gens d'Yildiz-Kiosk !

L'Asie-Mineure — ou du moins les territoires qui échappaient encore à l'armée hellène de Smyrne — n'avaient cessé d'être, depuis l'armistice, un foyer d'agitation d'où parvenaient sans cesse, pour le plus grand déplaisir des plénipotentiaires réunis à Paris, des nouvelles d'intrigues politiques et d'exploits militaires. Tout concourrait à faire de ces provinces lointaines une manière de champ clos : le mélange intime de races irréconciliables — Turcs, Circassiens, Arméniens, Kourdes et Lazes — le stationnement

d'armées en campagne que la fin de la guerre en Occident ne semblait point autrement intéresser — colonnes britanniques, débris des armées russe et turque du Caucase, officiers des missions allemandes ; — la proximité de la Russie des Soviets où condottieri et aventuriers étaient assurés de trouver un appui et, le cas échéant, un refuge ; l'éloignement des armées de l'Entente qui ne se souciaient pas d'aborder ces régions inhospitalières.

Très tôt, un mouvement à la fois militaire et national avait donné à ses chefs une place et un rôle prépondérants sur ces scènes d'Asie-Mineure : un jeune général de l'armée régulière ottomane (1), Moustapha Kemal Pacha, avait entrepris de réorganiser, en Anatolie, les forces qui devaient assurer le relèvement de la patrie turque. Sans céder au courant extrémiste du fameux Comité Union et Progrès, il s'imposa la double tâche de donner au nouveau foyer turc un gouvernement représentatif (2) et une armée qu'animerait l'esprit de libération.

Au point de vue gouvernemental, politique, le résultat fut le suivant : le 7 août 1919, le Congrès d'Erzeroum — qui précéda la convocation de la Grande Assemblée à Angora, capitale anatolienne —

---

(1) Moustapha Kemal commandait un des corps ottomans qui défendirent la presqu'île de Gallipoli lors de l'expédition des Dardanelles.

(2) La Grande Assemblée Nationale semble avoir cumulé les deux fonctions législative et exécutive. Elle avait, dans tous les cas, choisi *elle-même* dans son sein les membres d'un « Grand Conseil de Gouvernement » chargé d'exécuter ses décisions *souveraines*. V. M. Pernot, *op. cit.*, p. 76. Le titre officiel de la délégation ottomane à la Conférence de Lausanne était d'ailleurs : « Délégation du Gouvernement de la Grande Assemblée Nationale de Turquie ».

envoyait une adresse au Sultan l'assurant du loyalisme de ses sujets d'Asie, mais le conjurant de se refuser, au cours des négociations de paix, à toute cession de territoire turc, et de grouper un Gouvernement résolument nationaliste (1). Moustapha Kemal, à la tête des modérés, lutta longtemps pour le maintien des relations entre Constantinople et Angora. Mais, quand il apparut que le Sultan et ses ministres n'étaient plus que les hôtes timides d'une ville où battaient les pavillons anglais, américains, français, italiens et grecs et dont les casernes regorgeaient de troupes étrangères ; quand, serviteur du Haut-Commissaire allié — un officier britannique — le Sultan dut réprouver le mouvement anatolien, et, comme Khalife, excommunier les insurgés, il fallut bien rompre avec la capitale. Au milieu de novembre 1922, à la suite d'éclatantes victoires qui jetèrent l'armée hellène à la mer, la Grande Assemblée, enivrée par le triomphe, proclama la *déchéance du Sultan et la souveraineté du peuple turc* (2).

Au point de vue militaire, trois ans de lutte aboutirent au succès complet des généraux d'Angora. Après avoir dû, en 1921, céder sous la pression de l'armée grecque à qui la Grande-Bretagne ne refusait ni son secours matériel ni ses encouragements, Moustapha Kemal reprenait, en 1922, l'offensive de la libération. Tous les territoires ottomans d'Asie-Mineure étaient bientôt enlevés à l'ennemi, et au début de septembre, le généralissime anatolien faisait son entrée à Smyrne,

(1) M. Pernot, *op. cit.*, pages 70 à 73.

(2) Le 16 novembre 1922, à la veille de la Conférence de Lausanne, le Sultan se réfugiait à bord du croiseur britannique « Malaya » qui appareillait aussitôt pour Malte.

le grand port que la Grèce s'enorgueillissait d'avoir obtenu à Sèvres.

De toute évidence, un traité conclu, non seulement avec un souverain renié par ses sujets, mais avec un régime dont les Turcs ne voulaient plus, et dont les clauses politiques se trouvaient, du fait des victoires de Kemal, singulièrement compromises — un pareil Traité devait être abandonné et l'œuvre de paix remise à l'étude. L'Entente ne songea point à assurer par la force l'exécution des textes de Sèvres : il était trop tard et l'expérience grecque suffisait ; les Dominions britanniques, d'autre part, signifiaient au gouvernement de Londres leur refus de l'assister dans une nouvelle entreprise contre la Turquie (1). Le 24 septembre, M. Poincaré, ministre français des Affaires Etrangères, le Comte Sforza, son collègue italien, et Lord Curzon, du Foreign Office, réunis à Paris, au quai d'Orsay, adressaient au Gouvernement de la Grande Assemblée Nationale une invitation formelle à des négociations de paix : ces négociations auraient pour objet le traité de paix définitif non entre la Grèce et la Turquie, mais bien entre la Grèce, la Turquie et les Puissances alliées. La note laissait clairement entendre au Gouvernement d'Angora que les clauses *territoriales* de Sèvres seraient revisées dans un sens favorable à la Turquie : « Les trois Gouverne-« ments alliés saisissent cette occasion pour déclarer « qu'ils considèrent avec faveur le désir qu'a la Tur-

(1) Les « Anzacs » — appellation formée des initiales de l'expression *Australia New-Zemble Army Corps* — avaient fourni la majeure partie du corps expéditionnaire britannibue envoyé aux Dardanelles et ces troupes des Dominions océaniques y avaient subi de lourdes pertes.

« quie de récupérer la Thrace jusqu'à Maritza et « Andrinople. A la condition que le Gouvernement « d'Angora n'envoie pas son armée, pendant les pour- « parlers de paix, dans les zones dont les gouverne- « ments alliés ont proclamé la neutralité provisoire, « les trois Gouvernements soutiendront volontiers à « la conférence l'attribution de ces frontières à la « Turquie, étant entendu d'ailleurs que des mesures « seraient prises d'un commun accord, dans le traité, « pour sauvegarder les intérêts de la Turquie et de « ses voisins, pour démilitariser, en vue du maintien « de la paix, certaines zones à déterminer, pour obtenir « le rétablissement paisible et régulier de l'autorité « turque, et enfin *pour assurer efficacement, « sous les auspices de la Société des Nations*, « la liberté des Dardanelles, de la Mer de Marmara et « du Bosphore, ainsi que la protection des minorités « de race et de religion. Les trois Gouvernements « affirmeront, du reste, volontiers, *l'admission de « la Turquie à la Société des Nations* (1). »

C'était l'abandon implicite des dispositions qui avaient assuré, à Sèvres, la mainmise militaire des trois Puissances alliées sur les Détroits. C'était aussi la promesse que la Société des Nations, autorité impartiale, serait substituée à ce condominium politique. C'était enfin l'assurance que la candidature de la Turquie serait favorablement accueillie par les membres les plus influents de cette Société. La note Poincaré-Sforza-Curzon — ou, tout au moins, le texte qui en fut communiqué à la presse — n'entrait dans aucun détail ; elle indiquait seulement aux nationalistes d'Angora dans quelles dispositions d'esprit les

(1) *Le Temps* du 25 septembre 1922.

représentants de l'Entente conféreraient avec les envoyés de la Turquie. Nous aurions cependant souhaité que les ministres alliés aient donné au sujet du régime des détroits quelques explications concernant le rôle qu'ils pensaient accorder à la Société des Nations : le traité de Sèvres avait procédé, sur ce point, avec un manque de suite et de logique regrettable (2) ; il était à souhaiter que le Traité futur ne commît point les mêmes erreurs et, qu'il assurât, dans l'intérêt d'une paix équitable et définitive, un contrôle effectif du passage des Détroits par la Société des Nations. Si la note, très brève, demeurait muette à ce sujet, la presse britannique et le « Premier » anglais, M. Lloyd George, se livraient à quelques commentaires qui, eux non plus, n'apportaient pas de grandes précisions sur cette question. M. Lloyd George fit à la presse les communications suivantes : « La « liberté des Détroits est d'un intérêt vital, aussi bien « pour nous qui sommes une Puissance maritime et « commerciale, que pour la civilisation mondiale. « Cette liberté, nous ne pouvons pas y renoncer et « nous engageons une lutte en ce moment pour assu- « rer que, quoiqu'il arrive à la conférence de la paix, « nous n'abandonnerons pas la politique qui consiste « à assurer la liberté des Détroits... Nous ne désirons « pas garder Gallipoli ni Tchanak dans l'intérêt de la « Grande-Bretagne seule. Nous ne demandons pas « que la Grande-Bretagne ait seule toutes les respon- « sabilités. Au contraire, nous croyons que ces im- « portants rivages, dans l'intérêt de toutes les nations, « doivent être placés sous le contrôle de la Société

(2) V. *Supra*, pages 106 à 112.
(3) *Le Temps* du 26 septembre 1922.

« des Nations. » Dans les milieux londoniens, enfin, on se demandait comment, ne disposant pas de forces armées, la Société des Nations assurerait en tout temps efficacement la défense de la liberté des Détroits.

A la fin du mois de novembre 1922, la Grande-Bretagne, la France et l'Italie invitèrent la Russie (1), la Grèce, la Bulgarie, la Roumanie, la Yougo-Slavie, les Etats-Unis d'Amérique (2), le Japon et les représentants du Gouvernement d'Angora, à venir fixer à Lausanne, les conditions de la paix en Orient.

L'ouverture de la Conférence fut solennelle, présidée par les « Premiers » de deux des Puissances invitantes : M. Poincaré, Président du Conseil, pour la France ; Lord Curzon, pour la Grande-Bretagne ; et M. Mussolini, Président du Conseil, pour l'Italie. On

---

(1) La Russie ne participa qu'aux discussions de la « Commission pour l'étude du régime des Détroits », qui eurent lieu au sein de la Commission des Questions territoriales et militaires » présidée par le premier délégué britannique, Lord Curzon. Les séances plénières furent rares à la Conférence : on avait divisé le travail entre plusieurs Commissions qui, présidées chacune par un membre des délégations des trois Puissances invitantes, se réunissaient indépendamment les unes des autres. Les Puissances invitantes estimaient avoir fait preuve d'une grande largeur de vues en admettant la délégation soviétiste aux débats concernant le futur statut des Détroits de la Mer Noire. En dépit de leurs requêtes et de leurs protestations, les Russes ne furent point autorisés à donner l'avis de leur Gouvernement dans les autres questions soumises à la Conférence. Il nous semble cependant qu'il eût été judicieux, dans l'intérêt même de la pacification définitive du proche Orient, de laisser participer la Russie à l'élaboration de toutes les Conventions, au moins à celles d'ordre territorial et économique.

(2) Les Etats-Unis n'envoyèrent qu'un « observateur », M. Child. Cet observateur n'avait que voix consultative ; il ne devait pas signer le Traité définitif.

savait le Gouvernement de Paris nettement favorable à la Turquie; celui de Londres, soucieux de ressaisir son prestige compromis par la défaite de ses auxiliaires grecs, devait être beaucoup moins bien disposé vis-à-vis d'Angora ; quant à celui de Rome, le relèvement de la puissance turque, rivale des Grecs et des Yougo-Slaves, n'était point pour l'inquiéter. Mais, sur le point particulier du statut à donner aux Détroits, quelle allait être l'attitude de chacune des délégations?

Et, tout d'abord, quelles propositions apportait à Lausanne la délégation ottomane présidée par le général Ismet Pacha, lieutenant de Kemal? On fut assez surpris de ne pas les voir se dégager nettement dès la première séance de la Commission pour l'étude du régime des Détroits, le lundi 4 décembre. Ismet Pacha, qui eut le premier la parole, se contenta d'affirmer la volonté du peuple turc de mettre Constantinople et la Mer de Marmara à l'abri de tout danger — volonté clairement manifestée, d'ailleurs, dans le Pacte National d'Angora —, mais aussi le désir sincère de ce peuple de faciliter le passage des Détroits au commerce international. Le délégué ottoman ne précisa pas davantage; il ne dit pas un mot de l'ouverture ou de la fermeture du passage aux navires de guerre. Ses premières paroles avaient été pour exprimer sa satisfaction de voir siéger à la Commission la délégation des Républiques de Russie, d'Oukraine et de Géorgie (1), républiques qu'intéressait au plus haut

(1) MM. Tchitcherine, Vorovski et Rakovski représentaient en effet, — outre la République Fédérative Socialiste des Soviets russes, — la République alliée, également soviétiste, d'Oukraine, et la petite République caucasienne de Géorgie où les armées rouges avaient instauré le régime communiste.

point le statut à donner à la voie Mer Noire-Méditerranée. Et à ce moment, on put croire à la Conférence que la délégation d'Angora et la délégation de Moscou avaient lié partie commune.

Quelle solution la délégation russe apportait-elle à la Question des Détroits? Cette solution, M. Tchitcherine l'indiqua en termes très clairs, non sans accompagner son exposé de critiques souvent désobligeantes à l'endroit des Puissances invitantes : liberté de passage pour les navires de commerce; *fermeture* absolue aux navires de guerre; *souveraineté ottomane* sur les Détroits qui seront fortifiés et défendus par la Turquie (1).

Comme le fit spirituellement remarquer le président de la Commission, Lord Curzon, la délégation ottomane qui venait de se montrer si peu loquace ne pourrait défendre mieux que ne l'avait fait M. Tchitcherine, les droits de la Turquie sur les Détroits de Constantinople ! La sympathie des Soviets pour les nationalistes turcs n'était, bien entendu, point désintéressée : sans doute, en vertu du traité de Moscou (16 mars 1921), la Russie soviétiste demeurait l'alliée du gouvernement d'Angora et continuait à l'assister dans sa tâche de libération et de résurrection; mais, ce faisant, elle savait que de bonnes

(1) Au lendemain de la débâcle grecque en Asie-Mineure, les Puissances invitantes ne pouvaient songer à consacrer dans le Traité qui devait être l'aboutissement de la Conférence, l'installation de la Grèce à Gallipoli prévue dans le Traité de Sèvres (v. *supra*, page 96). Elles savaient que les Turcs ne souffriraient point que la nouvelle frontière passât de beaucoup à l'est de l'ancienne frontière Enos-Midia ; *ainsi la presqu'île de Gallipoli, les Dardanelles, la totalité des côtes des Détroits redeviendraient turcs.*

relations avec les futurs maîtres de Constantinople et les futurs gardiens des portes de la Mer Noire lui vaudraient la sécurité de son bassin maritime et de ses côtes méridionales Se faire l'alliée de la Turquie c'était l'aider matériellement et moralement, mais c'était aussi, en revanche, disposer des Détroits. En affirmant que la souveraineté ottomane s'opposait au passage des bâtiments de guerre dans les eaux territoriales de la Turquie et qu'elle exigeait la mise en état de défense des Détroits, M. Tchitcherine, homme d'Etat révolutionnaire et communiste, reprenait, en 1922, la politique des hommes d'Etat tsaristes qui, en 1833, à Ounkiar-Skelessi avaient assuré la main-mise de leur pays sur les clés des Détroits. Une tradition centenaire inspirait donc les nouveaux hommes politiques de la Russie. M. Tchitcherine pouvait, après cela, renier les ambitions des Romanof et déclarer que le peuple russe avait à tout jamais rompu avec ce passé d'impérialisme (1), il demeurait néanmoins l'héritier direct des négociations d'Ounkiar-Skelessi et reprenait la politique séculaire de la *porte fermée* à Constantinople, de la Mer Noire bassin russe. Les révolutionnaires qui, volontiers, se vantaient d'avoir jeté leur pays à l'avant-garde du monde civilisé, n'apportaient à Lausanne que les vieilles traditions des chancelleries impériales. Ce n'étaient pas eux qui feraient faire à la question un seul pas en avant.

---

(1) Il n'en bafouait pas moins Nicolas II, « ce Tsar à demi-idiot (*sic*) qui, en 1895, avait cédé aux Anglais la crête de l'Hindou-Kouch ». Séance du mercredi 6 décembre 1922. *Documents diplomatiques* (Livre Jaune) *du Ministère des Affaires Etrangères : Conférence de Lausanne.* T. I, page 126.

La délégation britannique prit très nettement position contre la proposition russe : et s'apprêta à défendre, assurée cette fois de nombreux appuis au sein de la Conférence, la thèse de la *porte ouverte*. Elle ne présenta point cette thèse en son propre nom : les deux autres Puissances invitantes, France et Italie, partageaient, comme nous le verrons, les vues anglaises sur la liberté des Détroits. Aussi Lord Curzon, à la seconde séance de la Commission, eut-il l'habileté de grouper ses propositions sous le titre « propositions des Alliés » (1), leur donnant ainsi, aux yeux des Turcs et des Russes récalcitrants, l'autorité considérable qui s'attachait au bloc des trois grandes Puissances. Il résuma lui-même ces propositions dans les deux formules suivantes : 1° réglementation du passage des bâtiments de commerce et des navires de guerre à travers les Détroits ; 2° création de zones démilitarisées sur les rives des Détroits (Dardanelles et Bosphore seulement, la Mer de Marmara étant, dans ce cas au moins, exclue de l'appellation « Détroits » (2). Le passage des navires de guerre, tout d'abord, sera *réglementé ;* il ne sera donc pas interdit. Et nous allons voir que cette réglementation est si large qu'elle est tout à fait voisine de la liberté absolue : en temps de paix, liberté complète de passage ; en temps de guerre, liberté complète, à moins que la Turquie soit elle-même belligérante, auquel

(1) *Documents diplomatiques*, T. I., p. 119 *in fine*.

(2) La délégation ottomane, on se le rappelle, avait déclaré qu'elle baserait son attitude sur les volontés du peuple turc, volontés dont le Pacte National était l'expression. Et le Pacte affirmait la souveraineté intégrale de la nation turque sur Constantinople et la Mer de Marmara.

cas — plus favorisée qu'elle ne le fut en 1888 quand elle dût s'engager à laisser pénétrer dans le Canal de Suez *tous* les navires de guerre et en *toutes* circonstances (1) — elle ne laissera passer que les navires de guerre neutres. Quant aux navires de commerce, leur passage est également absolument libre, sauf quand la Turquie se trouve en état de guerre ; elle pourra, dans cette hypothèse, arrêter les bâtiments dont la cargaison se composerait d'articles de contrebande de guerre destinés à ses ennemis.

Nous concluons : l'Angleterre, — et avec elle ses alliés, — demande à la Conférence que le futur régime des Détroits ottomans soit un régime de pleine liberté.

Le second groupe de propositions annoncé par Lord Curzon ne laisse d'ailleurs subsister aucun doute sur les prétentions anglaises. On n'interdira pas aux troupes ottomanes les côtes de Marmara, puisque les Turcs se montrent irréductibles quand il s'agit de la défense de ce qu'ils estiment être « leur » mer, mais deux larges zones seront, sur chacune des rives des Dardanelles et du Bosphore, démilitarisées de manière à ce que rien ne puisse, en aucun cas, s'opposer à la liberté du passage. Les côtes de Marmara échapperont à la démilitarisation prévue pour elles à Sèvres mais les îles de cette mer seront soumises à cette servitude et les fortifications qui s'y trouvent devront être rasées. Enfin, en terminant, Lord Curzon laissait entendre qu'une Commission internationale serait créée conformément aux promessos faites dans la note du 24 septembre, pour assurer de manière permanente l'exécution de ces mesures — liberté du

(1) Accord international de Constantinople (1888).

passage, *son entretien*, et démilitarisation des zones ; — le président en serait un Turc, mais toutes les Puissances intéressées à la navigation des Détroits seraient représentées aux côtés des puissances riveraines.

Nous avons dit que la délégation française à Lausanne, présidée par M. Barrère, notre ministre à Rome, n'apportait pas un plan original et qu'elle faisait siennes les propositions du gouvernement britannique. Nous avons noté à diverses reprises, au cours de cette étude, le caractère relativement désintéressé de la politique française touchant les « questions » du proche Orient. Il est cependant intéressant de citer ici la pensée de l'homme qui, au nom de la France, présidait à Lausanne, le 20 novembre, la séance d'ouverture de la Conférence : M. Poincaré avait écrit, commentant le traité de Sèvres dans sa chronique de la *Revue des Deux-Mondes*, le 15 décembre 1920 : « Le peuple turc s'est laissé entraîner contre nous par l'Allemagne ; il est vaincu ; qu'il paie sa défaite, rien de plus juste ; que nous prenions des précautions sévères pour nous garantir contre un retour offensif ; *que nous ne tolérions plus de troupes turques en Europe ;* que nous neutralisions la partie de la Thrace laissée à l'Empire ottoman ; *que l'Angleterre, l'Italie et nous, nous nous établissions fortement sur les Détroits pour en assurer la liberté,* rien de plus légitime. » (1) M. Poincaré ne recommandait nullement, on le voit, un contrôle véritablement international tel qu'aurait

(1) M. R. Poincaré, cité par G. Batault dans *La Question d'Orient, son aspect actuel,* « Mercure de France » du 15 Novembre 1922, page 110.

pu l'exercer, par exemple, la Société des Nations. Il semblait demeurer sous le coup de l'indignation qu'avait provoquée en France la violation de la neutralité des Détroits par le « Gœben » et le « Breslau » et l'attitude déloyale, puis ouvertement hostile du gouvernement turc. Ce qu'il envisageait ce n'était pas une surveillance confiée aux grandes Puissances — le contrôle, ainsi partagé, eût paru sans doute trop lâche — mais un véritable condominium des trois Alliés ; il n'y avait pas de place, à leurs côtés, pour la Turquie, pour la Russie, pour les riverains de la Mer Noire ; ce gouvernement de fait par l'Entente, légitimé dès novembre 1918 par la nécessité de rétablir l'ordre en Europe et dans le monde, continuerait à contrôler seul les relations internationales.

Malheureusement pour cette thèse — heureusement, croyons-nous pour l'avenir de la paix et du Droit — il y avait eû, entre son énoncé et l'ouverture de la Conférence de Lausanne, le réveil des énergies ottomanes et l'échec de la Grèce qui, dans les desseins du Conseil suprême, devait assurer l'exécution du Traité de Sèvres au profit de l'Entente. Le « risorgimento » d'Anatolie et ses victoires, les promesses faites dans la note du 24 septembre, ne permirent donc point à M. Barrère, porte-parole du gouvernement français, de reprendre à Lausanne les formules soutenues, deux ans auparavant, par M. Poincaré. Il passa sous silence ces dispositions du Traité de Sèvres et leur exclusivisme, et se contenta de demander pour les Détroits l'élaboration d'un régime de liberté. S'adressant sans nul doute à M. Tchitcherine, il conclut par ces mots : « Toute solution de circonstance doit être écartée. Tel réclame aujourd'hui la

fermeture des Détroits qui, demain exigerait peut-être leur ouverture si les circonstances politiques changeaient. » (1)

La délégation italienne — président, marquis Garroni —, se rallia entièrement, elle aussi, à la thèse de la liberté des Détroits. Elle n'eut d'ailleurs pas à Lausanne, un rôle de premier plan. Dans les premiers jours de la Conférence, lors de la discussion sur l'attribution des îles de l'Egée proches des Détroits, discussion dans laquelle Ismet Pacha se refusait déja à s'engager sans la délégation russe, on avait eu l'impression que l'Italie n'approuvait point que l'on eût cantonné les Russes dans les seuls débats touchant le régime des Détroits. (2). On décida que la question des îles serait traité en connexité avec celle du statut des Détroits ; que les Russes, par conséquent, participeraient aux débats.

Quant aux Etats-Unis et au Japon, interessés d'assez loin — quoiqu'en aient dit M. Child et le baron Hayashi, leurs représentants, — à la solution du problème des Détroits, ils appuyèrent, comme on devait s'y attendre, les propositions alliées et demandèrent pour le passage de Constantinople l'établissement d'un régime de pleine liberté. La délégation des Etats-Unis posa le Gouvernement de Washington en champion de la politique libérale et désintéressée, la politique de la porte ouverte ; elle n'abandonna nullement, d'ailleurs, le réalisme solide des Anglo-Saxons et exigea l'ouverture des Détroits à tous les navires de guerre puisque le rôle essentiel de ces bâtiments est la

(1) *Documents diplomatiques*, T. I., page 122.

(2) V. le communiqué du corespondant F. de Brinon au *Journal des Débats* du 30 novembre 1922.

protection du commerce national et des relations pacifiques.

En résumé, dans les deux groupes formés à la Conférence par la Turquie, la Russie et les trois Puissances invitantes, deux thèses au dessin très net se trouvaient opposées : la thèse de l'ouverture des Détroits et de la liberté du passage, soutenue au nom des Alliés par la délégation britannique ; la thèse de la fermeture défendue au contraire par la délégation russe (1). Entre ces deux attitudes extrêmes, la délégation ottomane se refusait à prendre parti, attendant que les adversaires se découvrissent entièrement par la proposition de projets précis et détaillés ; elle inclinait volontiers vers la thèse russe qui lui reconnaissait la pleine souveraineté sur les eaux de ses Détroits ; mais, d'un autre côté, elle hésitait à rejeter la Thèse des Puissances invitantes au sein desquelles elle trouvait, sinon des alliances, du moins des sympathies.

Les délégations des Etats riverains de la Mer Noire,

---

(1) Saint-Brice, dans *Le Journal*, présente en raccourci la Question des Détroits telle qu'on l'envisage à Moscou et à Londres : « La Russie veut être la maîtresse de la Mer Noire, empêcher les autres flottes de guerre d'y pénétrer et pouvoir en sortir quand elle est assez forte pour cela. L'Angleterre veut se couvrir contre une attaque de flanc dans la Méditerranée et assurer son libre ravitaillement en blé et en pétrole qui dépend de la Mer Noire. » Le journaliste, qui ne s'embarrase point de raisonnements juridiques, conclut cavalièrement : « ... Pour nous, Français, nous n'avons aucune raison de chercher un conflit pour un droit de passage qui pourra toujours s'exercer quand il le faudra à la seule condition de s'entendre avec le gardien. Etre en bons termes avec le portier : voilà la vraie solution de la question des Détroits... » V. *Le conflit des Détroits est périlleux pour les intérêts français* dans *Le Journal* du 5 décembre 1922.

Roumanie et Bulgarie, les délégations hellène et yougo-slave, firent connaître, elles aussi, le point de vue de leurs Gouvernements respectifs touchant le régime futur des Détroits. M. Duca, au nom du Gouvernement de Bucarest, demanda la liberté complète des Détroits et le désarmement sur la Mer Noire. M. Stambouliski, premier délégué bulgare, affirma la nécessité de l'ouverture de la Mer Noire à tous les navires de commerce, mais ne fit aucune allusion aux navires de guerre. M. Spalaïkovitch, au nom du Royaume serbe-croate-slovène, et M. Veniselos, représentant de la Grèce, firent tous deux une déclaration analogue à celle de leur collègue bulgare.

Les quatre Puissances balkaniques, par conséquent, n'opposeraient aucune résistance au projet des Puissances invitantes. Si, la Roumanie exceptée, elles n'avaient pas cru devoir insister sur l'ouverture des Détroits aux navires de guerre, il était infiniment probable qu'elles ne prendraient point parti, aux côtés de la Russie, contre cette disposition du projet allié (1).

On comprend aisément les raisons qui avaient poussé M. Duca à appuyer la thèse britannique : la Roumanie, qui n'a de côtes que sur la Mer Noire, avait été isolée pendant la guerre de 1914 du fait de la fermeture des Détroits ottomans ; elle demeure, de plus, en très mauvais termes avec les Républiques soviétistes depuis qu'elle s'est annexée la riche pro-

(1) La Bulgarie, cependant, a, depuis la fin de la guerre, repris des relations amicales avec son ancienne protectrice, la Russie. Elle demeure, d'autre part, en rapports cordiaux avec la Turquie, son alliée de la grande guerre, et, pour ces deux raisons, le Gouvernement de Sofia est assez suspect à la Petite Entente et aux Balkaniques.

vince russe de Bessarabie. Aussi était-elle décidée à appuyer énergiquement toute proposition tendant, d'une part, à réduire les effectifs des flottes de guerre en Mer Noire — car la flotte de sa puissante voisine russe pouvait seule faire l'objet d'une réduction sérieuse —, et, d'autre part, à permettre l'accès de ce même bassin aux escadres des Puissances européennes. L'intérêt de la Roumanie à faire cause commune avec les Alliés était si évident que M. Tchitcherine accusa M. Duca, à la troisième séance de la Commission, de faire le jeu de l'Angleterre (1).

Voilà, groupées dans un tableau synthétique et brièvement résumées, les thèses des divers Etats intéressés à la solution de la Question des Détroits, telles qu'elles se dégagèrent, au début de la Conférence de Lausanne, des déclarations faites par les différentes délégations. Avant d'examiner de quelle manière ces thèses évoluèrent, à quels heurts et à quel compromis cette évolution donna lieu, nous

---

(1) « Si les Puissances, au moment de léser les intérêts vitaux de la Russie, mettent en avant les prétendus intérêts de la Roumanie, cette dernière perdra beaucoup plus qu'elle ne gagnera. C'est un bien mauvais service à rendre à la Roumanie que d'en faire une seconde Grèce. » *Documents diplomatiques*, T. I, page 137.

Il faut reconnaître que la proposition du Gouvernement de Bucarest était au moins maladroite : souhaiter d'une part que la Mer Noire soit débarrassée de la menace des flottes de guerre et ouvrir d'autre part ce bassin aux escadres étrangères, voilà qui, certes, devait faire époque dans l'histoire des systèmes diplomatiques ! M. Child, lui-même, l'observateur américain, ne dissimula point son appréciation sur l'exposé de M. Duca ; « Il est impossible pour moi de passer sous silence la proposition faite par l'une des Délégations d'exclure tous les navires de guerre de la Mer Noire. Je trouverais aussi raisonnable d'exclure les bâtiments de guerre de toutes les eaux internationales... » *Documents diplomatiques*, T. 1, page 124.

devons dire un mot d'une question toute voisine de la Question des Détroits : la question des îles de la Mer Egée. Ce problème — que nous avons déjà signalé en parlant de l'attitude de la délégation italienne — se posait de la manière suivante : le Traité de Sèvres avait enlevé à la Turquie les îles qui, au nord de l'Egée, barrent en quelque sorte les approches des Détroits, Imbros et Tenedos ; la Grèce avait reçu en partage ces îles qui, mises dans d'autres mains que celles du détenteur des Détroits peuvent devenir une menace sérieuse pour ce passage. Elles avaient cessé d'être la ligne de défense protégeant, du large, l'entrée des Dardanelles, pour constituer les postes d'observation et les bases d'opérations de l'armée et de la flotte hellènes (1). Il était évident que la Turquie, victorieuse de la Grèce en 1922, ne pouvait laisser sous la souveraineté de cette dernière les îles d'Imbros

(1) Ce caractère de base éventuelle d'opérations et de menace contre le littoral de l'Etat voisin apparut nettement lors de la discussion qui s'éleva à Lausanne sur le régime à donner aux îles du sud de l'Egée : Mytilène, Nikaria, Samos et Chio sur lesquelles la Conférence consacrait la souveraineté hellène sont toutes proches du littoral turc d'Asie-Mineure. La délégation ottomane insista vivement, devant la Commission des questions territoriales et militaires, pour que ces îles soient soumises à une démilitarisation permanente et effective.

Un épisode fameux a d'ailleurs illustré cette question du danger que présente le voisinage d'îles appartenant à des Puissances étrangères pour la sécurité des côtes et de l'hinterland : c'est le conflit récent entre la Suède et la jeune république de Finlande au sujet de l'attribution de l'archipel d'Aland situé en Baltique, aux portes mêmes de la capitale suédoise. Le Conseil de la Société des Nations, saisi du litige, accorda l'archipel à la Finlande à la condition qu'aucune fortification n'y serait élevée. V. R. Boursot, *La Question des îles d'Aland*, Dijon, 1923.

et de Tenedos, véritables caponnières à l'entrée des Dardanelles.

Nous avons jeté un coup d'œil d'ensemble sur les positions occupées, lors des premières séances de la Commission, par les divers Gouvernements intéressés à la Question des Détroits. Nous nous sommes rendus compte de l'autorité qui s'attachait aux propositions des Puissances invitantes — et, indirectement, à la thèse britannique de la liberté du passage. La délégation russe reprenait, elle, la vieille thèse de la porte fermée et elle s'apprêtait à la défendre en s'efforçant de rallier à cette solution la délégation ottomane. Nous allons assister maintenant aux rencontres des deux adversaires : la lutte fut assez longue et dure ; on pût craindre plus d'une fois, à Lausanne, que cette grosse question du statut des Détroits ne devînt la pierre d'achoppement de la Conférence. La question des capitulations, celle des frontières de Thrace, celle du montant des réparations, celle de Mossoul, même, qui devait causer, en février 1923, le départ des délégations et la suspension temporaire des travaux, ne furent guère plus délicates que ce problème de la circulation entre Méditerranée et Mer Noire.

Dès les premiers contacts, les représentants des Puissances invitantes se rendirent compte qu'ils n'arriveraient point à une entente, ni même à un compromis, avec la délégation russe : M. Tchitcherine se faisait tantôt le panégyriste de la pays et tantôt le prophète de la guerre, menaçant de la révolte du patriotisme russe ceux qui croyaient pouvoir le braver. Alors que les déclarations de ses collègues demeuraient empreintes de modération et gardaient

généralement un ton d'extrême courtoisie, les discours du délégué soviétiste affectaient parfois, en réponse aux insinuations ironiques de Lord Curzon, leader de ses adversaires, une éloquence barbare qui devait surprendre désagréablement cette assemblée de diplomates. Le parti le plus sage était donc d'attendre que le représentant russe abattit son jeu en soumettant à la Conférence un projet de statut des Détroits ottomans. Il fallait, dans cette attente, triompher des dernières résistances de certaines délégations balkaniques de manière à réaliser la précieuse unité de front et à présenter la thèse de la liberté absolue du passage Méditerrannée-Mer Noire comme la solution universellement acceptée de la question des Détroits. Parallèlement à cet effort de coordination, on poursuivrait, dans toutes les Commissions, le système d'offres, de concessions et de démarches qui devait amener la délégation turque à adhérer aux propositions des Puissances invitantes.

La Roumanie exceptée, les Etats balkaniques n'avaient point paru faire leurs toutes les suggestions des Alliés (1) : tous avaient demandé une large

(1) Nous nous excusons d'employer ici l'expression « les Alliés » qui convenait mieux aux relations qu'entretenaient la France, l'Angleterre et l'Italie, à l'époque des Traités signés à Versailles et même à Sèvres. Au moment où nous nous trouvons, quatre ans après la cessation des hostilité, l'Entente s'était considérablement refroidie. On avait du néanmoins se présenter à Lausanne comme on avait fait à Sèvres, en Alliés vainqueurs offrant la paix aux vaincus.

L'expression figure d'ailleurs souvent, à côté de celle de « Puissances invitantes », dans le *Livre jaune*.

Nous croyons intéressant de citer à ce sujet l'incident qui devait s'élever lors de la rupture, ou, mieux, de l'ajournement de la Conférence, dans les derniers jours de janvier 1923. L'offi-

ouverture des Détroits au commerce international, sans distinction de pavillon, mais, pour des raisons que leurs représentants ne développèrent pas, ils ne s'étaient pas engagés sur la question de l'ouverture aux navires de guerre. A la troisième séance de la Commission, sur l'invitation assez pressante qui était faite par Lord Curzon à M. Stambouliski de présenter d'une manière détaillée les vues de son gouvernement, le premier délégué bulgare se contentait de signifier son adhésion pure et simple aux propositions alliées. M. Spalaïkovitch, après lui, faisait une

---

cieux *Temps* annonça, le 29 de ce mois, que le Président du Conseil français, M. Poincaré, avait écrit à Monstapha Kemal Pacha pour l'informer que, malgré la suspension des négociations de paix, la France restait prête à poursuivre les pourparlers avec la Turquie. Le *Journal des Débats*, turcophobe, blâma vigoureusement cette démarche qui parachevait selon lui, les incessantes et désastreuses capitulations de la politique française à Lausanne. Au mot de « paix séparée », Londres s'émut, et on parla de rupture de l'Entente cordiale. Pendant quelques jours un certain malaise régna sans qu'aucun démenti vint infirmer la communication du *Temps*. On apprit enfin que la lettre de M. Poincaré à Kemal parlait un tout autre langage, qui ne pouvait que réjouir nos alliés britaniques : elle priait le chef nationaliste d'insister auprès d'Ismet Pacha pour que celui-ci consentit à signer le Traité si laborieusent élaboré à Lausanne. M. Poincaré écrivit alors à Londres pour dissiper le malentendu de l'autre côté de la Manche. Mais il laissa — assez malencontreusement, croyons-nous — échapper l'idée que, après tout, la France aurait pu se dé-solidariser sans violer, ce faisant, la Convention interalliée de septembre 1914 dans laquelle les Puissances de l'Entente s'engageaient à ne point signer de paie séparée ; il s'agissait surtout, à Lausanne de la liquidation de la guerre gréco-turque et non plus de la guerre de 1914.

Voilà où en étaient, à la fin de la première Conférence de Lausanne, les rapports entre ceux qui se donnaient eux-mêmes le titre d'Alliés.

déclaration identique au nom du Royaume serbe-croate-slovène. M. Veniselos, enfin, confirmait l'approbation du gouvernement d'Athènes (1). La Grande Bretagne et les Puissances invitantes avaient donc définitivement rallié à la thèse de l'ouverture des Détroits les voix des quatre Etats de la péninsule dont deux se trouvaient être des riverains de la Mer Noire.

Il devait être moins facile de triompher des méfiances et de la susceptibilité ottomanes : la Turquie dont l'Europe rencontrait les représentants à Lausanne n'était plus cet Empire décadent, dont les Puissances se jouaient jadis, quand elles ne jugeaient pas plus rémunérateur de s'en faire les protectrices ; ce n'était plus ce paradoxe politique, cette Sublime Porte indigente, à qui l'Angleterre et la Russie s'étaient offertes à tour de rôle comme défenseurs (2). Les nationalistes exaltés qui siégeaient à la Grande Assemblée ne cessaient d'acclamer la résurrection de la nation ottomane et d'affirmer la souveraineté intangible du peuple turc sur ses territoires. Ismet Pacha, — à part quelques remarques acerbes à l'endroit de l'ennemie d'hier, la

---

(1) On peut se demander quels mobiles avaient poussé les Balkaniques à passer sous silence ce point de l'accès des Détroits aux pavillons de guerre, puisque, dès la troisième réunion, sans formuler la moindre objection — M. Stanciof, de la délégation bulgare, ne présenta quelques observation qu'au sujet des taxes à percevoir sur les bâtiments de commerce — ils se ralliaient tous à la thèse britanique. Peut-être attendaient-ils seulement de connaître cette thèse dans le détail.

(2) L'Angleterre, en 1808, et la Russie en 1829 (Traité d'Andrinople).

Grèce (1), — n'exagérait pas cette attitude arrogante du vainqueur ; mais il devait, à son retour en Anatolie, rendre ses comptes aux parlementaires d'Angora, et cette perspective n'était point faite pour l'inciter aux concessions. On avait donc affaire à une Puissance singulièrement ombrageuse sur ce domaine de la souveraineté et, rien ne s'opposait davantage à la souveraineté que le régime de la porte ouverte à Constantinople, de la liberté absolue des Détroits ottomans.

Deux points essentiels des propositions alliées constituaient des conditions de paix particulièrement dures pour la Turquie : c'étaient, d'une part, le passage absolument libre des bâtiments de guerre dans les Dardanelles, Marmara et le Bosphore, et, d'autre part, la démilitarisation des côtes d'Europe et de celles d'Asie sur toute la longueur des deux Détroits (2). Il est bien évident que les Turcs ne pouvaient accepter sans une grande répugnance un régime établissant d'une manière définitive la liberté de passage pour les flottes de guerre dans les eaux mêmes de Constantinople ; la position de leur capitale, au bord du Détroit, leur inspirait de grosses inquiétudes et ils ne pouvaient manquer de songer au sort de Belgrade, la capitale serbe de 1914, qui, à quelques minutes de la frontière austro-hongroise, avait été, dès le début de

(1) Ismet-Pacha a certainement forcé la note au début de sa déclaration du 19 decembre : « La Grèce, a-t-il dit, n'étant ni une grande Puissance, ni riverain de la Mer Noire, sa représentation dans la Commission des Détroits serait inadmissible. » *Doc. dipl.*, page 233. M. Venizelos a très justement répliqué et plaidé la cause de la Grèce, dont la marine vient au second rang de celles qui trafiquent dans les Détroits.

(2) V. *supra*, pages 123 et 124.

la guerre, enlevée par l'ennemi. Aussi, dans sa première déclaration (1), Ismet Pacha s'éleva-t-il contre cette disposition du projet allié et proposa-t-il l'adoption de l'article suivant : « Limitation des forces navales devant se rendre à la Mer Noire, de façon qu'elles ne constituent pas un danger pour la zone s'étendant entre les deux Détroits et dans la Mer Noire. Ces forces pourront être composées de bâtiments légers employés pour la protection du commerce international. » Quant à la démilitarisation de la côte européenne et de la côte asiatique, la délégation ottomane la jugeait, à deux points de vue, dangereuse pour la sécurité de son pays. La démilitarisation du littoral d'Asie, d'abord, impliquait l'interdiction des mouvements de troupes ; or il était d'un intérêt vital pour la Turquie de pouvoir transférer, le cas échéant, ses garnisons d'Asie sur son territoire européen ; si les zones côtières leur étaient interdites, par où passeraient-elles ? La destruction des forteresses de Gallipoli, d'autre part, et la défense qui était faite à la Turquie d'entretenir des troupes dans la presqu'île, laissait le pays sans défense devant la menace éventuelle des grandes Puissances méditerranéennes et de la Grèce, la route de Constantinople ouverte aux raids de leurs armées et de leurs flottes. Les Turcs se rappelaient sans aucun doute la sanglante et dangereuse partie jouée en 1915 au bord des Dardanelles, au cours de laquelle les défenses de la presqu'île tenues par des troupes nombreuses avaient sauvé la capitale du rush anglo français. Ismet Pacha sollicita des alliés la concession suivante : « Un

(1) Troisième séance de la Commission, *Documents diplomatiques*, T. I, pages 133 à 135.

minimum de moyens de défense sera assuré à la presqu'île de Gallipoli pour la préserver d'une attaque par surprise. »

La délégation ottomane, on le voit, ne se résignait pas à signer une paix où de tels sacrifices étaient demandés à son pays. Puisqu'on voulait, chez les Alliés, obtenir à Lausanne le règlement définitif des questions d'Orient, manqué à Sèvres, et, d'autre part, donner aux Détroits un statut accepté par tous, il était nécessaire de prendre en considération les observations de la partie adverse et d'abandonner quelques vues par trop absolues.

Ismet Pacha n'ayant pas repoussé le principe même du passage des navires de guerre et de la démilitarisation des côtes, on avait là une base d'entente sur laquelle il devait être possible d'étayer un compromis. Que redoutait la Turquie ? le passage devant sa capitale d'escadres puissantes et leur stationnement éventuel sous les murs de Stamboul ; la délégation ottomane avait proposé que l'effectif traversant les Détroits ne pût en aucun cas dépasser celui de la flotte turque. En second lieu, la démilitarisation de la presque totalité des côtes lui faisait redouter l'isolement de ses territoires d'Europe et l'impossibilité de mettre la presqu'île de Gallipoli à l'abri de débarquements ennemis. Lord Curzon, au nom des Alliés, proposa à Ismet Pacha les transactions suivantes. Les Alliés abandonnaient, sauf au cas d'une guerre avec une Puissance riveraine de la Mer Noire, l'idée du libre passage de tous les bâtiments de guerre, quelque fut leur tonnage, leur armement et leur nombre. Mais la proposition turque — calcul de l'effectif autorisé à franchir les Détroits d'après les effectifs de la flotte

ottomane — ne présentait pas une solution équitable : la flotte ottomane, en effet, pouvait être peu importante alors que les riverains de la Mer Noire — et Lord Curzon songeait évidemment à la Russie — entretiendraient peut être sur ce bassin des escadres très fortes. La proposition d'Ismet Pacha faisait, en définitive, de la Mer Noire une mer non pas neutralisée mais fermée, à la disposition des Puissances riveraines. Ce que proposaient, au contraire, les délégations réunies des Puissances invitantes, c'était le calcul de l'effectif, non d'après les disponibilités de la flotte turque, mais d'après les disponibilités des Puissances riveraines de la Mer Noire : « La force maxima qu'une puissance pourra faire passer par les Détroits à destination de la Mer Noire ne dépassera pas celle de la flotte la plus forte appartenant aux Puissances riveraines de la Mer Noire et existant dans cette mer au moment du passage ; toutefois, les Puissances se réservent le droit d'envoyer en Mer Noire en tout temps et en toute circonstance une force n'excédant pas trois bâtiments dont aucun ne dépassera 10.000 tonnes. Aucune responsabilité n'incombera à la Turquie en ce qui concerne le nombre des bâtiments qui traversent les Détroits. » Et pour que la Turquie ne pût prendre ombrage de ces dispositions, les Puissances invitantes s'engageaient à insérer dans le statut des Détroits les clauses suivantes : « Les navires de guerre ne pourront demeurer dans les Détroits au delà du temps nécessaire au passage d'une mer dans l'autre (1). En temps de guerre, ils ne pourront en

(1) Les craintes de la délégation ottomane ressortent de l'examen même des textes. C'est ainsi que les propositions alliées au sujet des bâtiments de *commerce* portant : « Com-

aucun cas faire acte d'hostilité dans les eaux des Détroits (2) »

Des concessions s'imposaient également sur le domaine de la démilitarisation des côtes. Les Alliés s'étaient vite rendus compte qu'interdire la traversée des zones côtières aux déplacements de troupes, c'était, pour ainsi dire, séparer les armées ottomanes de Constantinople ; aussi, dès la quatrième réunion de la Commission, Lord Curzon déclarait ne faire aucune opposition à ce que la Turquie gardât la faculté de faire passer des troupes dans ces zones pourvu qu'elles n'y séjournassent point (3). Les Alliés consentirent également à ce que, dans la Mer de Marmara, l'île de l'Emir Ali Adasi échappât à la démilitarisation et autorisèrent la Turquie à la fortifier (4). Au point de vue général de la démilitarisation, Ismet Pacha avait élevé une dernière objection concernant la compétence de la Commission internationale que l'on songeait à créer pour assurer, de manière permanente, la liberté des Détroits : les projets alliés prévoyaient que non seulement cette Commission s'occuperait du passage des bâtiments de commerce et des navires de guerre, mais qu'elle veillerait encore à l'exécution des

---

plète liberté de navigation et de passage... », les contre-propositions turques demandèrent la suppression du mot « navigation » ! Les Alliés ayant repris ce mot dans leurs projets visant le passage dss navires de guerre, les Turcs exigèrent, bien entendu, sa radiation.

(2) V. le Projet de Convention concernant le régime des Détroits, en date du 22 juin 1922, annexé aux *Documents diplomatiques*, T. I, pages 434 à 441.

(3) *Documents diplomatiques*, T. I, page 143.

(4) *Documents diplomatiques*, t. I, p. 190. Cette concession avait été décidée, en sous-Commission par les experts, sous la présidence du général français Weygand.

travaux de démilitarisation. Les Turcs avaient, bien entendu, protesté contre cette atteinte à la souveraineté ottomane sur le territoire national ; ils s'étaient portés garants que la démilitarisation serait effectuée loyalement, mais ils repoussaient à l'avance tout contrôle étranger sur cette opération. On accéda à leur désir et on retira cette attribution à la Commission des Détroits.

La bataille fut plus dure sur la question de Gallipoli et de son hinterland, la Thrace orientale. Le 1er février 1923, à la huitième et dernière réunion de la Commission, la délégation ottomane défendait encore âprement son point de vue, affirmant qu'il était d'une nécessité vitale pour la Turquie d'avoir une garnison sur la presqu'île si directement menacée par la proximité des bases grecques, Samothrace notamment, et Lemnos. Quant à la Thrace orientale, — c'est-à-dire les seuls territoires européens sur lesquels la Turquie gardait son entière souveraineté, la Thrace occidentale ayant été neutralisée sur les frontières hellènes, bulgares et ottomanes, — les projets alliés ne permettaient pas à la Turquie d'y entretenir plus de 20 000 hommes de troupe, la garnison de Constantinople (12.000 hommes) comprise. Ismet Pacha déclara, sans ambages, que son gouvernement n'accepterait le régime des Détroits que si les Alliés renonçaient à toute réduction des effectifs ottomans en Europe.

Lord Curzon ne parut point se laisser impressionner par une mise en demeure aussi catégorique. Il fit une réponse très ferme au premier délégué turc : les Puissances invitantes permettent à la Turquie d'entretenir dans la presqu'île de Gallipoli

des forces de gendarmerie — contingents non pourvus d'artillerie —, mais elles ne souffriront pas que l'armée régulière s'installe sur cette position, commandant ainsi le détroit des Dardanelles et compromettant la liberté de son accès. Quant aux effectifs dont le maintien était autorisé en Thrace orientale, Ismet Pacha devait s'estimer très heureux que les Alliés en aient fixé le chiffre à 20.000 hommes (1).

La Commission pour l'étude du réhime des Détroits se sépara sur cette réplique intransigeante; elle ne devait plus se réunir. Et, cependant, dans le projet définitif du Traité de Paix qui fut soumis peu après par les Puissances invitantes à la signature de la délégation ottomane, le paragraphe de la « Convention concernant les frontières de Thrace » qui posait le principe de la limitation des effectifs turcs en Europe — paragraphe portant le numéro 4 dans le projet originaire — a disparu. Rien ne s'oppose plus, par conséquent, à l'apposition de la signature des délégués d'Angora, sinon au bas de l'ensemble du Traité, du moins au bas de la « Convention des Détroits (1) ». Le nouveau régime des Détroits de Constantinople est agréé.

---

(1) *Documents diplomatiques*, T. I., p. 129.

(2) Nous ne pouvons donner aucun détail sur les circonstances qui amenèrent les Alliés à abandonner une disposition à l'observation de laquelle ils semblaient attacher un si grand prix. La décision dût être prise au sein d'un comité d'experts, car les procès-verbaux des réunions de Commissions ne mentionnent aucun débat sur ce point. La constatation se déduit seulement de la comparaison du projet définitif et du projet originaire ; elle trouve sa confirmation dans un passage de la lettre que le successeur de M Barrère à la tête de notre délégation, M. Bompard, écrivit au Président du Conseil français,

Si l'on était arrivé, au prix de sérieux sacrifices, il est vrai, à composer avec les Turcs, les résultats demeuraient absolument négatifs du côté de la Russie.

Il était d'ailleurs à prévoir qu'entre une thèse affirmant la nécessité de l'ouverture et de la liberté du passage et une thèse affirmant la nécessité de sa fermeture, toute tentative de compromis devait échouer. Lorsqu'à la proposition de base de Lord Curzon : « Les Détroits sont ouverts aux bâtiments de guerre, quelque soit le pavillon », M. Tchitcherine opposa le projet russe : « Les Détroits sont fermés aux bâtiments de guerre de toutes les flottes militaires, sauf à la flotte militaire de la Turquie » (1), on comprit, à la Conférence, qu'il faudrait nécessairement choisir entre les deux conceptions sans essayer de les accorder.

M. Tchitcherine se défendait d'ailleurs d'être, à Lausanne, le trouble-fête avec lequel il était inutile de discuter : il avait son plan et se faisait fort, disait-il, d'amener les alliés sur un terrain d'entente. Il fallait, tout d'abord, renoncer à discuter le régime des Détroits dans le cadre de la Commission des questions territoriales et militaires ; seule une sous-Commission spécialisée, où les relations entre les membres des différentes délégations seraient plus faciles, où les projets seraient examinés et discutés dans le

---

M, Poincaré, pour lui annoncer la suspension des travaux de la Conférence et le retour de sa délégation : « . . La Convention « des Détroits et la Convention concernant les frontières de « Thrace, qui sont du ressort personnel d'Ismet pacha, étaient « agréées, *la limitation des forces turques en Thrace ayant « été supprimée*. Il a apporté la meilleure volonté à leur con- « clusion ».

(1) Voir dans les *Documents diplomatiques*, T. I., le Projet russe. Le texte figure d'ailleurs dans les ANNEXES.

détail, pouvait résoudre un problème aussi délicat que cette question des Détroits. La délégation russe, en outre, admettait la création d'une Commission internationale des Détroits ; elle la proposait même, en limitant bien entendu sa compétence au contrôle de la navigation commerciale puisque les pavillons de guerre ne pouvaient être admis dans ces eaux neutralisées ; mais il ne fallait pas songer à placer cette Commission sous la haute surveillance de la Société des Nations, autorité que les Républiques soviétistes se refusaient à reconnaître et qui se montrait d'ailleurs incapable d'assumer les tâches qui lui étaient confiées. La composition de cette Commission était identique à celle de la Commission prévue par les projets alliés : les grandes Puissances et les Etats intéressés à la circulation dans les Détroits y étaient représentés aux côtés des riverains turcs, bulgares, roumains, russes et géorgiens. Il ne semble point cependant que cette conception large rentrât dans les vues originaires des délégués soviétistes. M. Vorovski, en effet, qui arriva à Lausanne avant M. Tchitcherine, avait déclaré, dans une communication à l'envoyé du *Temps* : « ... Nous ne pourrions admettre que les Détroits soient placés sous le contrôle de la Société des Nations : l'article 5 de l'accord russo-turc nous l'interdit en prévoyant que *la question doit être tranchée uniquement par une conférence de tous les Etats riverains* : Turquie, Roumanie, Russie, dans laquelle nous comprenons la Géorgie et l'Oukraine, que nous représentons. » (1) Les Turcs,

(1) *Le Temps*, du 24 novembre 1922.

Le premier délégué russe, à deux reprises, ne craignit pas d'attaquer de front devant Lord Curzon cette Société des Na-

qui ne font point partie de la Société des Nations et qui, vue la place que tient l'Angleterre dans cet organisme, ont certaines raisons de la redouter, ne pouvaient manquer, dans l'esprit de M. Tchitcherine, de s'associer aux vues de la délégation soviétiste.

L'argumentation ne convainquit nullement les Puissances invitantes. A la sixième réunion de la Commission, Lord Curzon rejetait en leur nom la thèse de la fermeture des Détroits et l'ensemble des dispositions proposées par les délégués de Moscou : « Ce principe a été rejeté, il y a une quinzaine, par les Alliés et par les Puissances riveraines de la Mer Noire. En fait, aucune Délégation ne s'est prononcée en sa faveur. Il est donc impossible de l'accepter, de le concilier avec le projet allié ou de découvrir dans le projet russe un point de contact avec le plan des Alliés. Aussi les Puissances alliées n'ont-elles d'autre alternative que de le rejeter. »

M. Tchitchérine ne se tint pas pour battu. Les Puissances invitantes repoussaient absolument sa

---

tions dont l'Angleterre se faisait si souvent, dans des buts plus ou moins intéressés d'ailleurs, le champion. Il déclara, à la conférence du lundi 18 décembre : « Comme garantie réelle de la sécurité des Détroits, le Premier Délégué français a pu invoquer seulement une puissance morale, la Société des Nations. Mais cette Société n'est pas reconnue par la Russie ; les Etats-Unis et l'Allemagne n'en font pas partie. D'ailleurs, comme garantie de sécurité, la Société des Nations a été impuissante à protéger la Lithuanie ; elle n'a rien pu faire devant le coup de main d'un général désavoué à ce moment par son pays même (allusion à l'occupation de Vilna par le général polonais Zeligovski) : *c'est l'impuissance organisée.* » Le lendemain, M. Tchitcherine, reprenait ces critiques en termes identiques, ajoutant : « L'impuissance de la Société des Nations est devenue proverbiale. »

Documents diplomatiques, T. I, pages 197 et 227.

thèse ; les Balkaniques se groupaient tous autour de ces Puissances et adoptaient leur point de vue ; la délégation turque, elle-même, échappait aux suggestions de Moscou, et, moyennant certaines concessions, adhérait au principe de la liberté des Détroits. Deux lignes de retraite pouvaient permettre à la délégation soviétiste de continuer le combat sur des positions nouvelles : il fallait, d'une part, exiger l'organisation de cette sous-Commission où les Russes pourraient ergoter sur chaque ligne des projets alliés, débarrassés qu'ils seraient de Lord Curzon ; il était en outre possible de présenter à la Conférence un projet proposant, comme le faisaient les projets alliés, la limitation de l'effectif des bâtiments de guerre autorisés à franchir les Détroits. Ce fut à la huitième séance de la Commission pour l'étude du régime des Détroits que M. Tchitchérine demanda pour la dernière fois la création d'une sous-Commission, et, pour la première fois, la discussion du projet russe de la limitation des forces appelées à passer de Méditerranée en Mer Noire : « Le gouvernement turc, disait ce projet, pourra en tout cas laisser passer par les Détroits dans la Mer Noire les bâtiments légers, submersibles exclus, des Etats étrangers pour la protection des intérêts commerciaux de ces Etats, pour des buts scientifiques ou humanitaires, ou pour assister les ressortissants en cas de calamité naturelle. Toutefois, le tonnage *total* des bâtiments de guerre d'Etats non riverains de la Mer Noire passant en même temps les Détroits et se trouvant en même temps dans la Mer Noire et les Détroits ne devra jamais dépasser le *cinquième du tonnage global* des bâtiments armés, submersibles non compris, des

flottes de guerre de tous les Etats riverains de la Mer Noire, à l'exception de la Turquie. »

Lord Curzon n'attendit point une réunion ultérieure pour répondre aux deux propositions de M. Tchitcherine; nous savons que cette huitième séance a été la dernière tenue par la Commission. Le premier délégué britannique reconnut que la question du régime, à donner aux Détroits, présentait assez de difficultés pour qu'elle fut étudiée de très près; mais les experts alliés s'étaient livrés à cette étude et on avait laissé toute latitude aux experts russes de participer à leurs travaux. La délégation russe était donc mal fondée, au moment où la Conférence touchait à sa fin, à réclamer la création d'une sous-Commission (1). Quant à la limitation de l'effectif pouvant entrer en Mer Noire, Lord Curzon ne comprenait pas les résistances de la délégation soviétiste et la raison de son contre projet : cet effectif ne devant jamais dépasser l'effectif de la marine militaire la plus forte qui soit en Mer Noire, et la Russie devant, sans aucun doute, demeurer la Puissance navale la plus importante sur ce bassin, la flotte russe n'aura jamais à redouter l'apparition, à la sortie du Bosphore, d'escadres étrangères supérieures aux siennes.

---

(1) Il est bon, néanmoins, de noter que l'idée d'une sous-Commission s'occupant du régime des Détroits, s'était — s'il faut ajouter foi aux déclarations de la presse, — faite jour au début de la Conférence. *Le Temps* du 23 novembre déclarait, deux jours après la séance inaugurale : « La création d'une commission destinée à s'occuper des questions militaires et territoriales a soulevé quelque incertitude dans les milieux de la Conférence, au sujet de la Question des Détroits. Certains ont cru que cette question allait être ajournée. *En réalité, la Commission militaire et territoriale désignera une sous-Commission spéciale qui s'occupera exclusivement de la question des Détroits* ».

Deux fois, au cours des précédentes discussions, M. Tchitcherine avait, très justement d'ailleurs, objecté que *chaque* Puissance pouvant envoyer en Mer Noire une force égale à la marine de guerre la plus puissante qui soit sur ces eaux, la Russie se trouverait, au cas très pratique d'une coalition dirigée contre elle, en face de forces égales au triple ou au quadruple des siennes (1). Il jugea inutile de revenir, une fois encore, sur ce point, puisque, de toute évidence, les Alliés étaient décidés à passer outre aux critiques et aux contre-projets des Républiques soviétistes. Ses derniers mots furent une protestation suprême : « On nous dit qu'on ne nous impose pas de traité, alors qu'on nous dit : Signez, ou allez-vous en... Si la Convention (relative au statut des Détroits) est signée sans la Russie, l'Oukraine et la Géorgie, ces Puissances conserveront les mains entièrement libres et une complète liberté d'action. Si certaines Puissances signent cette Convention sans la Russie, l'Oukraine et la Géorgie, la question des Détroits resté et restera ouverte (2) ».

---

(1) « ... Quant au régime qu'on veut instituer dans les Dé-« troits, c'est l'organisation non de la paix, mais de la guerre. « Les forces de chaque Puissance, maintenues dans la Mer « Noire, ne dépasseront pas celles de la flotte la plus forte des « Puissances riveraines ; les flottes des Puissances invitantes « seront donc, prises ensemble, d'une force triple ».

Déclaration de M. Tchitchérine, à la troisième session de la Commission, 8 décembre 1922.

« Il (le projet allié) veut permettre à chaque Puissance de faire passer par les Détroits, pour se rendre en Mer Noire, une flotte aussi forte que la plus forte des flottes des Puissances riveraines, c'est-à-dire accorder aux Puissances étrangères dans la Mer Noire une suprimatie immense. » Cinquième session, 18 décembre.

Documents diplomatiques, T. I, pages 137 in fine et 194.

(2) *Documents diplomatiques*, T. I, page 432.

La délégation russe, qui n'était venue à Lausanne que pour participer à l'élaboration de la Convention des Détroits, n'avait plus rien à faire à la Conférence. Les délégations de toutes les autres Puissances représentées — les Puissances invitantes, le Japon (1) et les quatre Etats balkaniques — se trouvant d'accord, pouvaient maintenant échanger leurs signatures au bas du texte définitif de la Convention relative au régime des Détroits. Cette Convention, on le sait, n'était malheureusement pas la seule : au corps principal du Traité — Clauses politiques, Clauses financières, Clauses économiques, Voies de communication et Questions sanitaires, — plusieurs conventions se trouvaient jointes, sur lesquelles la délégation turque faisait encore bien des réserves. — Convention commerciale, Convention de navigation, Convention relative au régime des étrangers. Sur quatre points, au moment où la délégation britannique, de toutes la moins patiente, signifiait à la Conférence son intention de quitter Lausanne, l'accord n'était point fait : les divergences de vues portaient sur la question des garanties judiciaires accordées aux étrangers, sur les clauses économiques, sur les réparations de guerre, et sur le sort de Mossoul. Ismet Pacha demeurait intransigeant sur les questions de garantie judiciaire

(1) On se rappelle — note 1, page — que les Etats-Unis d'Amérique, qui, depuis le Traité de Versailles ont toujours refusé de prendre une part officielle aux conférences de paix et aux négociations poursuivies par leurs anciens alliés, ne s'étaient pas faits représenter à Lausanne par un plénipotentiaire chargé de donner, le moment venu, sa signature et d'engager le Gouvernement des Etats-Unis. L' « observateur » américain n'avait fait qu'apporter, dans les débats des Commissions, le point de vue du gouvernement de Waskington.

et les dispositions d'ordre économique, assurant que les projets alliés ruinaient le dogme sacro-saint de la souveraineté; il se refusait absolument à reconnaître les droits de la Grèce à des réparations de guerre de la part de la Turquie; il déclarait, enfin, ne pouvoir admettre l'abandon du vilayet de Mossoul entre les mains de l'Angleterre ou de ses clients, les Arabes de Faïçal. La délégation ottomane demanda, le lundi 5 février 1923, au matin, la disjonction de ces clauses de l'ensemble du Traité, et se déclara prête à apposer sa signature au bas de toutes les autres, la Convention des Détroits étant, bien entendu, du nombre.

Les Puissances invitantes repoussèrent cette division : elles voulaient que *tous* les problèmes étudiés au cours de cette longue Conférence fussent, une fois pour toutes, résolus, et que le Traité de Lausanne confirmât l'ensemble de ces solutions. A 9 heures 30, Lord Curzon et la délégation britannique quittaient Lausanne. Le départ des autres délégations suivit de près.

Ce n'était point, on le sait, une rupture, mais une suspension des négociations de paix. Chez les Alliés surtout — les Turcs paraissaient, en effet, moins bien disposés, et la Grande Assemblée d'Angora devait, après de tumultueux débats, rejeter le projet de paix de Lausanne —, on envisageait, dès le retour des délégations, la possibilité de nouvelles négociations. De sérieux résultats demeuraient acquis : il était de toute nécessité d'arriver à une entente complète et définitive.

Près de trois mois après la suspension du 5 février, le lundi 23 avril 1923, les Puissances invitantes, les

quatre Etats balkaniques et la Turquie reprenaient, à Lausanne, les entretiens interrompus (1).

Pour bien montrer que cette réunion n'était point, à proprement parler, une seconde Conférence, mais seulement la continuation et l'achèvement de la première, on avait choisi pour siège des travaux la même ville que l'année précédente (2); de simples *commissaires* remplaçaient les plénipotentiaires envoyés à la première conférence et qui seuls pourraient signer le Traité quand il serait prêt ; au terme trop sonore de *Commissions* fut substitué celui de *comités* techniques ; la séance inaugurale n'eût aucun caractère solennel. Les délégations, laissant de côté les textes sur lesquels l'accord était fait, allaient simplement et, on l'espérait, rapidement, s'entendre sur les quatre ou cinq points demeurés litigieux. L'optimisme n'était cependant pas la note dominante dans la presse et dans l'opinion ; le *Journal des Débats*, qui ne pouvait se consoler des concessions déjà arrachées à la France, à Lausanne, écrivait : « La liquidation orientale, entreprise à Lausanne, commence sous de fâcheux auspices (3) ».

Et Le Temps, feuille officieuse, avouait de son côté : « Ce n'est pas dans une atmosphère d'optimisme que commence aujourd'hui la seconde Confé-

---

(1) La Grande-Bretagne était représentée par sir Horace Rumbold ; la France, par le général Pellé, haut-commissaire français à Constantinople ; l'Italie, par M. Montagna ; le Royaume serbe-croate-slovène, par M. Iovanovitch ; la Grèce, par M. Veniselos ; la Roumanie, par M. Diamandi ; la Turquie, par Ismet-Pacha. Le nouvel observateur américain était Mr. Grew. La plupart de ces personnages, d'ailleurs, avaient assisté à la première Conférence de Lausanne.

(2) On avait un moment songé à faire de l'île de Prinkipo, en Marmara, le siège de cette soconde Conférence.

(3) A. Gauvain, dans le *Journal des Débats* du 23 avril 1913.

rence de Lausanne. » Les Turcs, en effet, avaient repris une assurance de mauvais augure et les nouvelles qui parvenaient d'Angora n'étaient point faites pour donner à Paris, à Londres et à Rome, l'espoir que leurs délégués se montreraient plus conciliants qu'en janvier. Les Grecs, inquiets, prenaient des précautions militaires aux frontières de Thrace. Les autorités nationalistes de Smyrne avaient même tenté d'obtenir le départ des bâtiments de guerre alliés mouillés en rade, et on parlait d'exigences semblables de la part des Kemalistes concernant l'évacuation de Constantinople.

Quoiqu'il en fut des inquiétudes de chancelleries et des évènements extérieurs, le régime des Détroits, accepté l'hiver précédent, ne serait point l'objet de nouveaux débats : les plénipotentiaires des Puissances alliées et associées et ceux de la Turquie devaient, à la clôture de la Conférence, signer le projet de février sans qu'aucune modification y fut apportée. Ismet Pacha demanda cependant aux représentants des Puissances invitantes si la Russie serait, cette fois encore, admise à la Conférence. Il y eût un moment d'inquiétude et d'énervement dans les milieux alliés : on craignit que la délégation ottomane, à son retour d'Angora, ne fût revenue sur sa décision et qu'elle n'attendit les Russes pour soutenir, à leurs cotés, un régime de clôture des Détroits. La déclaration formelle que fit, dès le 25 avril, Ismet Pacha, affirmant « qu'il n'entrait pas dans les intentions de la Turquie de demander aucune modification à la Convention des Détroits », rassura les Puissances invitantes. La Russie enverrait des plénipotentiaires à Lausanne si elle était enfin décidée à adhérer au projet du 5 février —

ces plénipotentiaires signeraient, le moment venu, la Convention ; si elle persistait au contraire dans son refus, il était absolument inutile qu'une délégation soviétiste sollicitât l'accès de la Conférence.

Le 27, on apprenait l'arrivée à Lausanne de M. Vorovski, représentant de la République Socialiste Fédérative des Soviets russes à Rome, et ancien membre de la délégation de M. Tchitchérine. Une première lettre adressée par le représentant moscovite aux Puissances invitantes sollicitait son admission en qualité de délégué officiel des Républiques russe, onkranienne et géorgienne. M. Massigli, secrétaire général, fit la réponse très nette que commandait la résolution prise par les Alliés : si vous venez signer la Convention des Détroits nous vous accueillons très volontiers ; si vous ne la voulez point reconnaître, votre présence ici est inutile. M. Vorovski éluda, dans une seconde lettre, la question trop précise : la Russie, expliqua-t-il, n'a jamais refusé de signer la convention des Détroits ; elle a seulement fait des réserves et elle est prête à collaborer à tout nouveau projet sur la matière. Le « distinguo » n'avait aucune chance de succès. M. Vorovski, malgré les sommations qui lui étaient faites par des associations nationalistes vaudoises de quitter le territoire suisse, continua, en compagnie d'un ancien membre de la délégation soviétiste, M. Ahrens, à importuner de requêtes le secrétariat de la Conférence. Le 9 mai, un ancien officier de l'armée Wrangel, de nationalité helvétique, l'abattait à coups de révolver pendant son repas.

Cette tentative d'*intervention de la délégation russe*, son dénouement tragique, et l'*attribution à la Turquie d'un îlot voisin de Tenedos, l'îlot de*

Markeb, sont les seuls faits qui, dans le cadre de la Question des Détroits, aient illustré cette seconde phase de la Conférence. Au moment où nous écrivons, en dépit des déclarations réitérées des principales délégations du désir qu'elles ont d'arriver à une paix rapide, le jour où les signatures seront solennellement échangées n'est pas encore arrivé : entre Turcs et Grecs, sur des points difficiles, surgissent chaque jour de dangereux conflits ; les Alliés, eux aussi, doivent combattre pour obtenir leur dû — le paiement en or des coupons ottomans par exemple. Mais nous avons l'assurance, depuis le 9 mai surtout, que rien ne sera changé à la Convention des Détroits : *le dernier règlement de la Question est donc bien le régime élaboré en 1922 par la première Conférence de Lausanne, et dont la seconde Conférence consacrera, en 1923, l'application.*

Nous voudrions résumer en quelques lignes ce nouveau régime — la Convention figurant *in extenso* en Annexe à cette étude — et le rapprocher du régime institué, deux ans auparavant, par le Traité de Sèvres. Les traits fondamentaux en sont indiqués par les déclarations faites par Lord Curzon lors de la première Conférence ; l'examen du texte même de la Convention révèle, outre les détails d'organisation, certaines modifications apportées aux vues originaires des délégations alliées et qu'il sera particulièrement intéressant de noter.

I. Les Détroits sont *libres*. Ils sont, en temps de guerre comme en temps de paix, ouverts aux bâtiments de commerce, sous la réserve de la saisie de la contrebande de guerre jouant au profit de la Turquie, quand cette Puissance se trouve être belli-

gérante. — Les Détroits sont, en tout temps, ouverts aux navires de guerre pourvu que l'effectif envoyé par un Etat en Mer Noire ne soit pas supérieur à celui de la marine de guerre la plus forte des riverains de la Mer Noire ; ces bâtiments ne doivent pas, en principe, séjourner dans les Détroits : leur passage d'une mer à l'autre doit s'effectuer dans le plus bref délai possible ; les Puissances peuvent entretenir en Mer Noire trois bâtiments de guerre de 10.000 tonnes chacun. Aucune limitation n'est prévue à la charge des Puissances belligérantes qui sont amenées à faire passer leurs escadres en Mer Noire.

II. La liberté des Détroits est assurée de manière effective par la *démilitarisation* des côtes des Dardanelles et de celles du Bosphore ; les forteresses seront rasées et l'accès des zones démilitarisées, interdit à l'armée régulière turque. Les côtes de la Mer de Marmara échappent à cette servitude — en ce sens que, sur le littoral où ne pourra cependant être élevé aucun ouvrage permanent, les troupes et l'artillerie ottomanes auront la faculté de séjourner ; — mais les îles de cette mer y sont soumises, et aucun barrage de mines ne pourra être mouillé dans ces eaux.

III. Une *Commission internationale des Détroits*, composée de représentants de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Italie, des Etats-Unis et du Japon, de la Russie (1) — au cas où elle adhérerait à la

(1) L'article 12 de la Convention décide, *in fine :* « Le même droit sera réservé, dans les mêmes conditions, à la Russie *ainsi qu'aux autres Etats indépendants riverains de la Mer Noire non mentionnés dans le premier alinéa du présent article.* » Cette disposition vise évidemment l'Oukraine et la

Convention — et des quatre Etats balkaniques, sous la présidence d'un représentant de la Turquie, veillera à l'exécution des dispositions concernant le passage des navires de guerre. Elle assurera cette fonction sous les auspices de la Société des Nations à qui elle doit adresser un rapport annuel ; en cas de violation de ces dispositions, le Conseil de la Société des Nations veillera au rétablissement de la liberté du passage dans les Détroits (1).

Tel est, dans ses grandes lignes, le dernier règlement donné en 1922-23, à Lausanne, à la Question des Détroits. Nous étant assignés pour tâche de suivre l'évolution de cette Question vers les solutions les plus récentes et d'apprécier les divers règlements tentés dans les congrès de diplomates, nous devons rapprocher maintenant ce statut moderne de celui que nous avons étudié dans le chapitre précédent, du projet de Sèvres.

Au point de vue, tout d'abord, de la liberté de passage accordée aux navires de guerre et aux bâtiments de commerce, le Traité de Sèvres avait établi un principe beaucoup plus large que ne devait le faire la « Convention » de Lausanne. Nous rappelons le premier article consacré par la Section II aux Détroits ottomans : « La navigation dans les détroits comprenant les Dardanelles, la Mer de Marmara et le Bosphore sera à l'avenir ouverte, en temps de paix et

---

Géorgie. On touche ici du doigt la répugnance qu'éprouvent les Alliés à reconnaître les républiques soviétistes nées du démembrement de l'Empire russe.

(1) Le Conseil de la Société des Nations est laissé libre dans le choix des moyens qui lui paraîtront les plus efficaces.— Voir le texte de la Convention, annexé à cette étude.

en temps de guerre, à tous les bâtiments de commerce ou de guerre et aux aéronefs militaires et commerciaux, sans distinction de pavillon... » (1). C'est donc la liberté absolue des Détroits que consacrait, aux dépens de la souveraineté ottomane, le régime adopté par les Alliés à Sèvres et imposé aux Turcs. Nous avons vu que les délégations alliées pensaient, au début de la Conférence de Lausanne, faire de cette liberté absolue la base du nouveau statut (2). L'opposition très nette de la délégation russe, la résistance qu'opposèrent les Turcs, forts de leurs récents succès militaires et de leurs appuis politiques, ne permirent pas à Lord Curzon de reprendre la politique de ses prédécesseurs. Si le principe posé à Lausanne est toujours celui de la liberté des Détroits, son application est, au moins en temps de paix, singulièrement restreinte puisque la force qu'un Etat est autorisé à envoyer dans les Dardanelles ne devra point dépasser l'effectif de la plus forte marine de guerre des riverains de la Mer Noire. Mais il est bien certain que, le jour où les amirautés anglaise et japonaise, par exemple, feront chacune passer en Mer Noire une force égale à la flotte la plus puissante des riverains, ces amirautés assureront sur ce bassin l'écrasante suprématie de leurs pays.

En ce qui concerne, en second lieu, la démilitarisation des zones côtières (3), le Traité de Sèvres exi-

---

(1) V. le texte de la Section II, annexé à cette étude.

(2) V. *supra*, page 123.

(3) Les dispositions assurant la démilitarisation des zones côtières ne figuraient pas, on le sait, dans la Section II

geait la destruction des forteresses et l'éloignement des troupes ottomane et hellènes sur tout le littoral turc et grec des Détroits, de l'entrée des Dardanelles à la sortie du Bosphore ; la presqu'île de Gallipoli, attribuée à la Gréce, et les côtes de Marmara, sur toute leur étendue, étaient soumises à cette démilitarisation ; des contingents de troupes envoyés par la Grande-Bretagne, la France et l'Italie devaient être installés dans ces zones pour y tenir définitivement garnison. La Convention des Détroits de Lausanne s'est montrée moins sévère à l'endroit de la Turquie : les troupes ottomanes sont autorisées à occuper le littoral de Marmara ; non seulement les Puissances alliées ont renoncé à faire occuper par leurs propres soldats les zones démilitarisées, mais elles se sont encore engagées, sur la parole que leur donnait la Turquie de remplir loyalement ses obligations, à ne point contrôler la démolition des forteresses et l'exécution des mesures assurant la soustraction des zones à l'occupation de l'armée ottomane (1).

Sur la question de la Commission internationale des Détroits, enfin, des attributions à lui confier, le statut fait à Sèvres et le statut fait à Lausanne diffèrent très sensiblement. A Sèvres, on avait fait une part considérable au fonctionnement de la Commission internationale : sur les vingt-cinq articles que comportait la Section II, vingt-quatre étaient relatifs à cette Commission, et une Annexe s'occupait spécia-

---

(Partie III du Traité) concernant, dans le Traité de Sèvres, le régime des Détroits. Elles faisaient l'objet des chapitres 7 et 8 de la Partie V : Clauses militaires, navales et aériennes. Voir l'Annexe.

(1) V. *supra*, page 141.

lement de son organisation intérieure. Nous savons qu'elle constituait une personne du Droit public international, qu'elle avait un budget, une petite force armée, un pavillon ; qu'elle avait hérité des droits de la Grèce et de la Turquie sur leurs eaux territoriales ; qu'elle était substituée aux services ottomans chargés de la navigation et de la police des Détroits ; qu'elle contrôlait, en quelque sorte, la grande voie intermaritime comme son aînée, la Commissisn du Danube, contrôle le dernier tronçon de la grande voie transcontinentale. On peut dire que le régime des Détroits institué à Sèvres reposait entièrement sur la Commission internationale : les Détroits étaient libres, ouverts à tous les pavillons ; à la Commission d'en assurer la navigabilité et la police. Rien de tel dans le statut adopté à Lausanne. La Commission internationale n'est plus qu'un service chargé d'assurer l'exécution des « dispositions concernant le passage des bâtiments de guerre et aéronefs militaires » et un organe de renseignements. L'entretien de la grande voie d'eau, son balisage, son éclairage, les remorquages, la police des mouillages, et, en revanche, la perception des taxes, toutes ces fonctions sont rendues à la Turquie en qualité d'État souverain : ce sont des services ottomans qui assumeront ces charges et qui toucheront les redevances. Il faut d'ailleurs reconnaître que tel n'était pas le rôle prévu pour la Commission dans les projets originaires de Lord Curzon : le premier délégué britannique, au nom des Alliés, avait tout d'abord proposé la création d'une « Commission internationale... avec les services techniques nécessaires, pour assurer le balisage, l'éclairage et la protection sanitaire des eaux des Dardanelles, du Bosphore et de

la Mer de Marmara, et pour surveiller et inspecter la démilitarisation des zones territoriales (1). » Il fallut, comme nous l'avons vu, abandonner ces projets et céder devant les susceptibilités de la délégation ottomane.

Le texte définitif de la Convention adoptée à Lausanne, si édulcoré qu'il soit, n'en comporte pas moins une disposition que les rédacteurs du texte de Sèvres n'avait point introduite (2). L'article 15 décide : « La Commission des Détroits exercera sa mission *sous les auspices de la Société des Nations* à laquelle elle adressera chaque année un rapport rendant compte de l'accomplisssement de sa mission et fournissant, par ailleurs, tous renseignements utiles au point de vue du commerce et de la navigation. » Ainsi, le dernier règlement de la Question des Détroits décide d'intéresser la Société des Nations à la navigation de ce passage inter-maritime. La disposition est d'ailleurs bien timide : que doit-on entendre par « les *auspices* de la Société des Nations » ? Il ne semble point que le terme corresponde à « autorité », ni même à « contrôle » ou à « surveillance ». On ne nous dit pas si c'est au Conseil ou à l'Assemblée que seront envoyés les rapports annuels de la Commission ; et aucun article du Pacte de 1919 ne nous permet de nous livrer sur ce point à une déduction certaine. Le règlement de Lausanne ne présente donc pas vis-à-vis de la Société des Nations une attitude plus confiante ni plus nette que ne le faisait le règlement de Sèvres (3).

---

(1). *Documents diplomatiques*, T. I, page 121.

(2) V. *supra*, pages 110 et suivantes.

(3) La délégation ottomane qui, à plusieurs reprises, souligna au cours des réunions le désir qu'avait la Turquie d'entrer, dès

CHAPITRE III

Analyse juridique et critique de ce dernier règlement.

Nous allons maintenant envisager ce statut définitif au point de vue juridique et voir s'il correspond à une conception logique du Droit international. L'organisation du domaine public maritime a-t-elle fait, à Lausanne, un pas en avant ?

Nous allons donc nous livrer à une analyse juridique de la Convention assurant, dans le cadre général du Traité de Paix élaboré à Lausanne, le règlement définitif de la Question des Détroits. Nous avons laissé entendre, dans le chapitre précédent, que ce règlement ne se présentait pas, d'une manière générale, comme une innovation bien hardie dans le domaine du Droit international. Si l'étude méthodique du texte confirme ce jugement, nous aurons à voir, pour terminer, si le Statut adopté à Lausanne

---

la signature de la paix, dans la Société des Nations, ne se serait vraisemblablement pas opposée à ce que cette haute autorité internationale exerçât un contrôle effectif de la Commission des Détroits. — Mais comme elle s'attachait, d'un autre côté, à faire réduire autant que possible la compétence de cette Commission, on peut se demander quelle importance eût présenté une intégration plus poussée de l'organisme international à la Société des Nations.

Ismet Pacha avait, en outre, à la sixième réunion de la Commission pour l'étude du régime des Détroits, proposé l'adoption par la Conférence d'un pacte de garantie mutuelle venant renforcer la garantie générale prévue entre les membres de la Société des Nations par le célèbre artiele 10 du Pacte : les grandes Puissances signataires du Traité de Sèvres se seraient engagées à respecter et à faire respecter l'inviolabilité et la neutralisation des Détroits. Ce projet n'eût pas de suite.

garantit au moins d'une manière efficace la liberté du passage dans les Détroits ottomans. Nous apprécierons donc, d'une part, le *caractère juridique* du régime, d'autre part, son *efficacité*.

*
* *

Le principe posé par le texte de Lausanne est la liberté des Détroits : liberté de passage pour les navires de guerre comme pour les navires de commerce, sans distinction de nationalité. Des restrictions, sans doute, sont apportées à cette liberté. Elle n'en demeure pas moins le principe, et cette constatation est, du point de vue juridique, du plus haut intérêt : le nouveau statut consacre expressément l'abandon de l'idée ancienne, à savoir la clôture des Détroits mitigée par des concessions arbitraires faites par le Sultan à telle ou telle Puissance amie de la Porte. La liberté devient la règle ; la clôture, l'exception. On ne peut qu'applaudir à cette disposition si nettement inspirée par le souci d'assurer à tous les peuples, dans tous les domaines et sur tous les points du globe, la libre expansion de leurs énergies et de leur activité. Ce souci avait dicté, en 1888, l'accord international de Constantinople accordant à *tous* les pavillons l'accès de la grande voie interocéanique de Suez ; la même idée était à la base du Traité Hay-Pauncefote (18 nov. 1901) qui autorisa, de manière permanente, le passage de tous les bâtiments de mer de l'Atlantique dans le Pacifique et *vice versa* par le Canal de Panama ; l'accord franco-anglais du 8 avril 1904, touchant le régime de Gibraltar, posa le principe du libre passage entre les deux mers (1). La

(1) V. Despagnet, *op. cit.*, pages 628 à 638.

Convention des Détroits, en proclamant la liberté du passage à travers les Dardanelles et le Bosphore présente donc le double avantage de répondre aux besoins essentiels de toutes les nations en leur donnant le moyen de communiquer en tout temps entre elles, en assimilant les portes de mer aux mers libres elles-mêmes, et aussi d'unifier, dans une matière particulièrement délicate, l'œuvre libérale dont les accords de Suez, de Panama et de Gibraltar incarnaient le sens. On pourrait ici nous objecter que ce principe de liberté ne va pas sans inconvénients graves, que l'autorisation donnée aux navires de guerre d'emprunter un détroit pour porter la guerre dans un bassin maritime ne semble pas, en particulier, cadrer avec l'idéal nouveau, idéal de pacification par la limitation des occasions et des moyens de guerre, exprimé en 1919 dans le Pacte des Nations. Sans doute, cette pacification progressive demeure l'idéal qu'après les hécatombes de la grande guerre, les peuples, malgré tout, désirent et recherchent. Mais tant que cette évolution de l'opinion et des dirigeants vers la paix n'aura pas fait de sérieux progrès, tant que les sanctions prévues au Pacte pour éviter la solution violente des conflits internationaux n'auront pas efficacement joué, affirmant leur caractère pratique et réaliste, la guerre doit demeurer possible; quelque répugnance que l'on éprouve à le faire, il faut ouvrir les routes maritimes à tous les pavillons de guerre si l'on veut que le peuple attaqué puisse se défendre utilement contre son agresseur : sans la clôture du Bosphore, en 1904, la Russie eût peut-être préservé ses côtes sibériennes et Port-Arthur du débarquement japonais et de l'invasion.

La Convention des Détroits adoptée à Lausanne ne

s'est pas contentée de poser le principe de la liberté : le texte, dans une distinction générale entre les navires de commerce et les navires de guerre, entre dans le détail et fait un énoncé des dispositions relatives au régime des Détroits — dispositions qui ne sont pas toutes, d'ailleurs, des restrictions apportées au principe. L'ordre suivi par les rédacteurs de la Convention étant un ordre logique, nous le suivrons, nous livrant en quelque sorte à un commentaire critique du texte.

Le paragraphe premier organise la liberté du passage des navires de commerce. Dès les premières lignes touchant l'énumération des bâtiments qui seront considérés et traités comme des navires marchands, nous relevons une disposition intéressante : c'est l'assimilation aux bâtiments de commerce — non seulement des barques de pêche qui, ne poursuivant qu'un but essentiellement pacifique, doivent jouir de la protection assurée aux non belligérants par le Droit de la guerre — mais aussi des navires-hôpitaux. La Convention des Détroits fait là un progrès sérieux sur le point de vue adopté par la Convention additionnelle de Genève du 20 octobre 1868 : cette Convention (1) protégeait les *non combattants* embarqués à bord de ces bâtiments — blessés, malades, personnel hospitalier, — mais elle n'assimilait point les navires-hôpitaux eux-mêmes aux navires de commerce et continuait à les compter au nombre des unités combattantes auxiliaires.

On eût pu croire que le nouveau statut des Détroits trancherait, au moins en ce qui concernait la navigation entre les deux bassins du proche Orient, la ques-

(1) V. Bonfils et Fanchille, *op. cit.*, pages 894, 895.

tion du lieu de la transformation de navires marchands en croiseurs auxiliaires laissée sans solution par la Conférence de La Haye et la Conférence navale de Londres ; on se rappelle l'incident créé par le passage en Mer Noire, sous pavillon de commerce, par les croiseurs auxiliaires russes « Pétersbourg » et « Smolensk », incident qui faillit, au cours de la guerre russo-japonaise, provoquer de graves dissentiments entre le Gouvernement de Londres et celui de Pétersbourg (1). Il eût été bon de se prononcer, à Lausanne, soit pour la possibilité de la transformation des bâtiments marchands en unités combattantes avant l'entrée dans les Détroits, soit, au contraire, pour cette même transformation en pleine mer, c'est-à-dire à la sortie des Détroits. La Convention n'apporte aucune solution de ce problème délicat, et nous ne pouvons que regretter son silence.

L'énumération des navires assimilés aux navires marchands est suivie, dans le texte de la Convention, des dispositions organisant, en temps de paix, la liberté du passage pour les pavillons de commerce. Deux dispositions principales doivent assurer aux usagers cette liberté « de passage et de navigation » : ce sont, d'une part, *la suppression des péages*, de l'autre, *le caractère facultatif du pilotage*. Si un détroit est, juridiquement, assimilé aux mers libres qu'il met en relations, si ses eaux sont, par conséquent, soustraites à toutes espèces de droit de propriété ou de détention de la part des Etats côtiers, il est désormais impossible de légitimer les péages, redevances fixées arbitrairement et dont la perception ne s'expliquerait que par l'idée d'un service rendu à

(1) V. *supra*, pages 83 et 84 et note 1 de la page 84.

l'usager par le riverain. Faisant application des principes nouveaux en matière de domaine public maritime, le traité de Versailles (art. 331 à 338), avait, en 1919, supprimé le droit pour les Etats riverains de percevoir des péages sur la navigation des fleuves *internationalisés* — Rhin, Elbe, Oder et Niémen (1), Danube — de certains canaux, Rhin — Meuse, Rhin — Danube, et de ce détroit artificiel qu'est le canal de Kiel. S'inspirant des mêmes considérations, les rédacteurs de la convention des Détroits ont repris cette disposition : la perception des péages arbitraires est interdite ; ne pourront être recouvrées que « les taxes pour services directement rendus, telle que taxes de pilotage, phares, remorquage ou autres de même nature (2) ». Les autorités ottomanes ne pourront donc, en élevant brusquement à un chiffre prohibitif le taux des redevances dues par les capitaines des bâtiments de commerce, gêner ou même interrompre la navigation pacifique à travers les Détroits. Cette règle ne peut, aux termes de la Convention, porter préjudice aux « droits exercés à cet égard par les services et entreprises actuellement concédés par le gouvernement turc (3) ». Il n'est pas inutile de noter que, sur ce point au moins, les concessions faites aux étrangers en territoire ottoman sont respectées. Afin que la perception des taxes ne puisse nuire à la célérité du voyage, tout système d'arrai-

(1) Ces trois fleuves servent à l'approvisionnement et au commerce des nouveaux Etats de l'Europe centrale, spécialement de la Pologne et de la Tchéco-Slovaquie.

(2) Article 2, § 1er, *a* ; voir le texte aux Annexes. — L'article 333 du Traité de Versailles spécifiait que les taxes seraient « exclusivement destinées à couvrir les frais d'entretien de la navigation ou de l'amélioration des fleuves ».

(3) Article 2, § 1er, *a* ; voir le texte aux Annexes.

sonnement ou de visite par les agents des services publics turcs est écarté : le capitaine d'un navire marchand se contentera de signaler aux postes côtiers le nom, la nationalité, le tonnage et la destination de son bâtiment. Une autre mesure s'imposait, complétant la première, et assurant de manière efficace la pleine liberté du passage : la Convention a rendu le pilotage facultatif. Le monopole du pilotage laissé aux riverains peut en effet devenir, au cas d'une tension diplomatique ou de rupture des relations économiques, une gêne très sérieuse pour la navigation pacifique. On avait pû déjà se rendre compte de ce danger sur les fleuves internationaux : le ravitaillement de pays sans littoral maritime, comme la Suisse, se trouvait à la merci de la mauvaise volonté des riverains du fleuve ou du canal qui tenaient lieu de débouché ; ces riverains, sous prétexte de fournir aux patrons de bateaux les pilotes auxquels ces patrons étaient tenus de recourir, pouvaient exercer un véritable contrôle de la navigation et prendre les mesures les plus vexatoires. La Convention de Mannheim qui, aujourd'hui encore, régit la circulation sur la grande voie internationale du Rhin, avait imposé aux usagers l'obligation de recourir à des pilotes, et c'était là, sans aucun doute, une concession très sérieuse faite au principal riverain du fleuve, à l'Allemagne. La meilleure preuve que le monopole du pilotage eût réservé aux Turcs le contrôle de la navigation dans les Détroits, c'est que la délégation ottomane protesta contre le projet allié : une contre proposition fut présentée par elle, demandant la suppression des mots : « le pilotage reste facultatif ». Le statut élaboré à Sèvres avait gardé l'obligation pour les

usagers des Détroits de prendre à leur bord des pilotes mais ces pilotes étaient fournis, non par la Grèce ou la Turquie, mais par la Commission internationale des Détroits, c'est-à-dire par un organisme indépendant et présentant de sérieuses garanties d'impartialité (1) ; les usagers ne pouvaient donc prendre ombrage de l'obligation qui leur était imposée.

Ces deux mesures — interdiction des péages et caractère facultatif donné au pilotage — doivent assurer la liberté de la navigation pacifique entre Méditerranée et Mer Noire. Il ne faut pas que des circonstances extérieures puissent compromettre cette sécurité. Aussi la Convention pose-t-elle le principe de la liberté *même dans le temps de la guerre*.

Elle distingue cependant deux situations : si la Turquie est neutre, le principe ne subit aucune restriction ; c'est au contraire aux belligérants que l'on va demander l'abandon de certains de leurs droits : c'est ainsi que la capture d'un bâtiment de commerce ennemi par un navire de guerre de l'adversaire, autorisée par le Droit de la guerre maritime, est interdite dans les eaux des Détroits. La raison de cette distinction entre le régime de la haute mer et le régime des Détroits — assimilés cependant, d'une manière générale, à la mer libre — se conçoit facilement : on admet en effet que le droit de capture peut entraîner le droit, pour le capteur de couler sa prise (2) ; si cette

(1) Article 43 (Partie III, section II) du Traité de Sèvres : « La Commission sera chargée des fonctions suivantes : la police du *pilotage* et du remorquage ; la police des mouillages... »

(2) Cette destruction est autorisée lorsque les circonstances ne permettent pas au capteur d'escorter sa prise dans un de ses propres ports : cette prise n'est plus en état de poursuivre

opération ne peut, au large, causer la moindre gêne à la navigation, il n'en serait pas de même dans une passe resserrée où la présence d'un bâtiment coulé pourrait suffire à entraver toute circulation. Enfin, comme en temps de paix, le pilotage demeure facultatif.

Quand la Turquie est elle-même belligérante, il est naturel qu'on lui reconnaisse, sinon le contrôle de la navigation des Détroits, du moins des droits qui lui permettent de s'assurer si cette navigation, en apparence pacifique, ne lui porte pas un préjudice direct. Puisque toute Puissance a, en pleine mer, le droit de faire visiter les bâtiments neutres qu'elle soupçonne devoir apporter, d'une manière ou d'une autre, un certain secours à l'ennemi, il faut admettre, malgré le principe de la liberté du passage, que la Turquie pourra user du même droit dans les eaux des Détroits. La simple signalisation de la part des commandants de navires de commerce ne suffit évidemment plus. La Convention reconnaît cette fois aux autorités ottomanes le droit d'arraisonner les bâtiments marchands, de faire atterrir ou amerrir les aéronefs, et de visiter leur bord ; cette visite déterminera le caractère de la cargaison et des passagers et permettra à la Turquie d'interdire aux neutres la pratique de l'assistance hostile (1).

---

le voyage, ou bien le capteur est pris en chasse par des bâtiments ennemis. Cependant ni les Conférences de la Haye ni la Conférence navale de Londres ne consacrèrent dans un texte cette coutume du Droit de la guerre maritime. V. Bonfils et Fanchille, *op. cit.*, pages 981 à 984.

(1) On sait que l'*assistance hostile* est le fait, pour les neutres, de profiter de la protection assurée à leur pavillon par le Droit de la guerre maritime, pour apporter à un belligérant des

Il était difficile de concilier le maintien de la liberté du passage dans l'intérêt des neutres et les besoins essentiels de la Turquie belligérante : si les Détroits sont l'écluse entre la Méditerranée et la Mer Noire, ils sont aussi la route directe de Constantinople, capitale ottomane et siège du Khalifat. La Convention décide que la défense des Détroits contre les ennemis de la Turquie « ne sera pas de nature à interdire le libre passage des navires neutres ». Nous devons conclure à l'impossibilité pour le haut-commandement ottoman de mouiller dans la passe des mines dérivantes, ces engins mobiles qui vont à l'aveugle, portés par le courant et qu'il était, au moins jusqu'à ces derniers temps, impossible d'éviter. Une convention du 18 octobre 1907 — seconde Conférence de la Haye — a d'ailleurs décidé que des mines amarrées, elles-mêmes, ne pourraient être mouillées par les belligérants si elles ne devenaient pas inoffensives dès qu'elles ont rompu leurs amarres (2).

Ce premier principe posé, à Lausanne, par la Convention des Détroits, à savoir la liberté absolue de passage pour les navires de commerce, n'est pas le plus original : l'historique de la Question nous a en effet montré que, d'une manière générale, — sauf

---

secours qui doivent, d'une manière plus ou moins directe, augmenter ses moyens de lutte : un navire neutre se rend coupable d'assistance hostile quand il prend part aux hostilités aux côtés des forces d'un belligérant, quand il transporte des troupes appartenant à ce belligérant ou quand il a, à son bord, de la contrebande de guerre. La matière a fait l'objet de la Déclaration de Londres du 26 février 1909. V. DESPAGNET, *op. cit.*, pages 1300 à 1305.

(2) Sur cette question du danger que présente pour la navigation pacifique l'usage des mines de contact, même amarrées, voir DESPAGNET, *op. cit*, pages 883 à 888.

dans la période proprement ottomane de la Mer Noire, mer fermée — le commerce et la navigation pacifique n'ont jamais connu, dans les Détroits, un régime bien dur. Et la délégation soviétiste russe qui, à la première Conférence, ne cessa de combattre le projet allié, n'eût pas un instant la pensée de faire la moindre restriction aux facilités offertes à la navigation commerciale (1). Nous l'avons dit au début de cette étude, les Détroits, les canaux interocéaniques sont maintenant considérés comme des prolongements de la haute mer, de la mer libre : et qui donc, depuis l'échec des tentatives anglaises et hollandaises de mainmise sur les océans, oserait de nos jours prétendre à limiter la liberté du large? Quelle Puissance voudrait reprendre pour son compte le vieil hymne de domination : « Britannia, rule the waves »? Quel juriste, invoquant Gentilis et Selden contre Grotius, entreprendait de légitimer l'attribution de la police des mers à l'une ou à l'autre des grandes Puissances navales?

La question de l'ouverture des Détroits aux navires de commerce ne pouvait donc, à Lausanne, être l'objet de grosses difficultés. Il en était tout autrement du problème de l'ouverture de ces mêmes Détroits aux navires de guerre.

La Convention énumère, en tête du § 2 de l'Article 1, les bâtiments qui seront considérés comme navires de guerre : ce sont, — outre les unités proprement combattantes, — les transports de troupes, les bâtiments porte-avions et les aéronefs militaires (2). Cette

(1) Chapitre II, paragraphe A du Projet russe — voir le texte aux Annexes.

(2) § 2, alinéa *a* : Titre —, voir le texte aux Annexes.

assimilation des aéronefs aux unités combattantes est fort intéressante au point de vue juridique : après avoir renoncé à l'application de la théorie de la souveraineté en ce qui concerne les *eaux* dites *territoriales*, les rédacteurs de la Convention semblent avoir écarté ce dogme désuet d'un domaine nouveau : celui du régime à donner à l'*air*. Nous ne trouvons nulle part une délimitation de « zone territoriale d'atmosphère », calculée comme la zone des eaux territoriales mais dans le sens vertical. On ne peut que féliciter les rédacteurs du Traité de cette preuve de bon sens. Peut-être aurait-on pu, cependant, étudier à Lausanne les bases d'un régime de l'air, sans le calquer sur le régime ancien de la mer territoriale. Aucune disposition, dans tous les cas, n'indique que pareil travail ait été tenté; on s'est seulement borné à étendre de cinq kilomètres sur chaque rive des Détroits, la largeur de la zone qu'un aéronef militaire pourra survoler; et, consacrant l'assimilation, provisoire, il est vrai, des aéronefs aux navires de guerre, l'alinéa *b* du paragraphe 2 conclut : « En attendant la conclusion d'une Convention internationale établissant les règles de neutralité pour les aéronefs, les aéronefs militaires jouiront dans les Détroits d'un traitement analogue à celui accordé aux bâtiments de guerre par la Convention XIII de la Haye, 1907 (1) ».

La Convention suit, dans l'énoncé du régime à appliquer aux navires de guerre, le même ordre que celui adopté dans le paragraphe suivant. Elle traite tout d'abord du passage de ces bâtiments en temps de paix. Le principe est, ici encore, la liberté; mais une réserve sérieuse est faite quant à la force de l'ef-

(1) § 2, alinéa *b*, *in fine* —, voir le texte aux Annexes.

fectif autorisé à passer de Méditerranée en Mer Noire : on se rappelle le texte de cette disposition : « La force maxima qu'une Puissance pourra faire passer par les Détroits à destination de la Mer Noire, ne dépassera pas celle de la flotte la plus forte appartenant aux Puissances riveraines de la Mer Noire et existant dans cette mer au moment du passage ; toutefois, les Puissances se réservent le droit d'envoyer en Mer Noire en tout temps et en toute circonstance une force n'excédant pas trois bâtiments dont aucun ne dépassera 10.000 tonnes. » (1) Une autre réserve concerne la durée du passage : la traversée devra se faire le plus rapidement possible (2), afin que la présence d'escadres de combat dans les eaux de Constantinople ne puisse devenir une menace pour la sécurité de la Turquie.

Si les sous-marins sont dans l'obligation de traverser en surface les eaux des Détroits (3), aucune limitation, en revanche, n'est prévue quant au nombre et à la force des aéronefs militaires; si l'on considère l'importance chaque jour plus grande que prend la « cinquième arme » dans l'organisation militaire des Puissances, on comprend quel intérêt peut un jour présenter le silence de la Convention sur ce point. La limitation de l'effectif, enfin, *ne vise pas la Russie :* le texte de Lausanne envisage uniquement le passage des bâtiments de guerre de Méditerranée en Mer Noire; il n'est nulle part question d'entraves mises à la sortie de la Mer Noire. On pourrait croire que, vis-à-vis de la Russie, le Traité de 1871, impo-

(1) § 2 alinéa *a*.
(2) § 4.
(3) § 3, alinéa *a*.

sant la fermeture des Détroits, est toujours en vigueur; deux allusions faites par la Convention au passage dans le Bospbore nous prouvent qu'il n'en est rien : « ...tout changement résultant soit de l'entrée en Mer Noire, soit de la sortie de la Mer Noire, d'un bâtiment appartenant à ladite force (la flotte la plus importante des riverains) sera immédiatement porté à la connaissance des Puissances intéressées (1) »; « Le commandement d'une force navale étrangère venant soit de la Méditerrannée, soit de la Mer Noire... (2) ».

Quant au séjour des bâtiments de guerre dans les ports des Détroits et de la Mer Noire (il s'agit évidemment, bien que le texte ne le dise pas, des ports *turcs* de la Mer Noire) la Convention, au paragraphe 5, consacre la coutume générale : on sait que le Droit international laisse cette matière à la compétence de l'Etat dont le port est visité par un pavillon militaire étranger; et ce sont les règlements de cet Etat qui fixent la durée du séjour. La Turquie recouvre, sur ce point, sa pleine liberté d'action.

Au cas de guerre, la Turquie demeurant neutre, le régime reste le même pour les non-belligérants ; mais la liberté absolue de passage est accordée aux belligérants en ce sens que les limitations précédentes « ne sont pas applicables aux Puissances belligérantes au préjudice de leurs droits de belligérants en Mer Noire. » (3) Les forces navales et aériennes de ces Puissances auront toute liberté de passer d'une mer dans l'autre sans que la Turquie puisse tenter

(1) § 2, alinéa *a*.

(2) § 3, alinéa *b*.

(3) § 2 alinéa *b*.

quoi que ce soit pour entraver ce passage (1). En revanche elles devront s'abstenir de tout acte d'hostilité dans les eaux des Détroits ; la visite, la capture d'un bâtiment de commerce leur sont même interdites (2), ces opérations pouvant, comme nous l'avons dit, entraver la libre navigation des neutres. Ce régime de demi-neutralisation — en ce sens que, si les bâtiments de guerre de tous les belligérants peuvent emprunter la voie, ils sont tenus de n'y commettre aucun acte d'hostilité — rappelle d'ailleurs le régime adopté en 1888 pour le canal de Suez, et en 1901 pour Panama.

Mais le statut adopté pour Suez et celui que le Traité de Sèvres donnait aux Détroits ottomans poussaient plus loin ce régime de neutralisation, en posant la règle dite des « doubles vingt-quatre heures » : voici en quels termes s'exprimait à ce sujet le Traité de Sèvres : « Le séjour desdits bâtiments de guerre dans les ports soumis au contrôle de la Commission ne pourra pas dépasser vingt-quatre heures, sauf le cas de détresse. En pareil cas, ils seront tenus de partir le plus tôt possible. Un intervalle de vingt-quatre heures, au minimum, devra toujours s'écouler entre la sortie d'un navire belligérant des eaux soumises au contrôle de la Commission et le départ d'un navire appartenant à un belligérant adverse. » (3) La Convention des Détroits n'a pas repris cette disposition ; elle s'est contentée, nous l'avons vu, d'une formule moins précise, formule qui vise le temps de guerre comme le temps de paix. « En aucun cas les « bâtiments de guerre en transit dans les Détroits ne

(1) § 2 alinéa *b*.
(2) § 2 alinéa *b*.
(3) § 2 alinéa *c*.

« devront, sauf en cas d'avaries ou de fortune de mer,
« y séjourner au delà du temps qui leur est nécessaire
« pour effectuer leur passage, y compris la durée du
« mouillage pendant la nuit si la sécurité de la navi-
« gation l'exige » (1).

La liberté de passage des navires de commerce subissant des restrictions au cas où la Turquie est belligérante, on eût pu admettre que des restrictions s'imposassent également, en semblable hypothèse, concernant la liberté de passage des bâtiments de guerre. Le principe demeure cependant celui de *l'ouverture des Détroits aux navires de guerre des Puissances neutres* avec, bien entendu, la limitation de l'effectif imposée d'une manière générale à toutes les flottes militaires non belligérantes. (2) Et la défense, par la Turquie, de ses eaux territoriales ne devra point contrarier ce passage des unités neutres (3) ; quant aux aéronefs militaires des ces Puissances, ils ne doivent pas pouvoir échapper au contrôle de la Turquie belligérante : aussi la Convention décide-t-elle qu'ils devront atterrir ou amerrir et qu'ils seront soumis à l'inspection des autorités ottomanes. (4).

Le dernier paragraphe de l'Article 2, enfin, — paragraphe 6 — est consacré à la protection sanitaire. Il s'exprime d'une manière assez générale, se référant aux prescriptions sanitaires internationales. L'ancien système prophylactique a d'ailleurs été ré-

(1) Article 2, § 4.
(2) § 2 alinéa c.
(3) § 2, alinéa c.
(4) Cette disposition ne laisse pas que de nous surprendre. La Convention a formellement assimilé les aéronefs militaires aux navires de guerre, et le Droit de la guerre maritime ne reconnaît en aucun cas aux belligérants le droit d'arrêt et de visite sur les bâtiments neutres battant pavillon militaire.

visé en corrélation avec la suppression des Capitulations, et la Partie IV du Traité, « Voies de communication et questions sanitaires », section II, a créé un Comité sanitaire des Détroits composé d'un médecin turc et de trois médecins étrangers ; ce Comité édictera lui-même le règlement sanitaire du passage.

Ce commentaire du dernier statut élaboré pour les Détroits ottomans nous donne, en fin de compte, l'impression que de réels progrès ont été accomplis sur les règlements antérieurs, qu'en plusieurs endroits des conceptions vraiment juridiques l'ont inspiré et qu'ils répond, d'une manière générale, aux grands principes du Droit international. *L'assimilation du détroit à la mer libre* est enfin prise comme base de l'établissement du régime et la liberté du passage devient la règle. Le texte de Lausanne consacre implicitement l'abandon de la théorie traditionnelle des « eaux territoriales ». La distinction entre la haute mer ou mer libre et la mer territoriale était, jusqu'à ces temps derniers, la division essentielle dans le régime du domaine public maritime : il y avait, d'un côté, le grand large, « res nullius », inappropriable, que pouvaient sillonner en tout temps tous les pavillons ; et, de l'autre côté, le long des côtes, en bordure du territoire national, des eaux que l'Etat se croyait en droit d'approprier en les déclarant, dans une formule assez joliment paradoxale, « eaux territoriales » (1). Cette distinction juridique se présente,

(1) L'Etat légitimait cette appropriation par les nécessités de sa propre défense. Aussi, le plus souvent, les juristes ont-ils proposé, avec l'Autrichien Binkershœck, de délimiter l'étendue de la zone d'après la puissance des défenses côtières et la portée de leur artillerie — défenses et artillerie le plus souvent virtuelles, bien entendu. Nous ne pouvons reprendre ici et cri-

en face de cette unité géographique, naturelle, qu'est la mer, comme quelque chose d'extrêmement choquant ; le Droit ne doit pas s'éloigner à ce point de la réalité des choses. Aussi devons-nous accueillir avec faveur la thèse de l'unité de la mer qui pose, comme un principe d'ordre général, la liberté des mers et nie le droit de souveraineté de l'Etat sur les eaux avoisinant ses côtes : sans doute, elle reconnaît à cet Etat certains droits de police et de protection sanitaire au large de son littoral (1). Mais elle n'érige pas ces droits en droit souverain, limité par une servitude de passage au profit des pavillons étrangers. C'est, au contraire, cette soi-disant servitude qui devient le principe ; l'Etat ne doit plus être libre de la refuser ou de l'accorder. Nous assistons, en d'autres termes, au renversement de l'ancienne théorie : on admettait jadis en faveur des usagers certaines restrictions imputées sur les droits souverains de l'Etat ; on admet aujourd'hui, en faveur de l'Etat, certaines restrictions imputées sur le droit de libre passage de tous les usagers. Le nouveau régime des Détroits a fait de cette doctrine une application manifeste en affirmant le droit de passage, au profit de tous, entre les deux mers ; la mesure de la double suppression des taxes et du pilotage obligatoire doit très efficacement contribuer à assurer cette liberté de navigation.

---

tiquer toute la théorie soi-disant juridique de la mer territoriale ; nous signalons cependant le caractère arbitraire de la fiction et l'instabilité d'un criterium basé sur la portée des pièces d'artillerie.

(1) Notons que cette conception permet de porter très loin, le cas échéant, la limite des droits de l'Etat côtier, et de dépasser souvent la zone des trois milles qui est, par exemple, l'étendue des eaux territoriales françaises.

En est-il ainsi de toutes les mesures prises dans le texte de Lausanne? Ces grands principes juridiques, relativement nouveaux, proclamant l'unité de la mer et organisant le libre usage des routes maritimes, sont-ils assurés d'une réalisation effective?

*
* *

Au commentaire juridique de la Convention des Détroits doit succéder l'examen critique des solutions qu'elle a consacrées.

On se rendra rapidement compte que le principe est beaucoup plus théorique que pratique : le titre des paragraphes l'a proclamé, mais le texte même de ces paragraphes ne l'a pas retenu.

La première *restriction* faite à la liberté du passage concerne les navires de guerre : on se rappelle cette disposition du paragraphe 2 *interdisant l'accès des Détroits aux forces supérieures à la flotte militaire la plus puissante des riverains de la Mer Noire.* Pourquoi cette réserve, alors que la première ligne du Paragraphe annonce : « Complète liberté de passage de jour et de nuit, quel que soit le pavillon, sans aucune formalité, taxe ou charge quelconque... »? Ni le statut de Suez, ni celui de Panama, ni même le régime adopté pour les Détroits ottomans à Sèvres, n'avaient ainsi réduit la liberté du passage pour les pavillons de guerre; tous avaient été jusqu'au bout du principe. La réserve consacrée par le texte de Lausanne s'expliquerait aisément par l'historique de la Conférence et nous ne pouvons que renvoyer sur ce point au chapitre précédent; cette limitation de l'effectif n'a aucun caractère juridique : elle est seulement une concession politique faite à une grande Puissance — la Russie. C'est uniquement dans l'espoir que cette

disposition impressionnerait favorablement la délégation soviétiste et la déciderait à signer la Convention que les rédacteurs se sont décidés à l'introduire dans le statut des Détroits. Cette concession, au moins, est-elle effective? En aucune manière. Voyons comment, en pratique, les choses doivent se passer. L'accès des Détroits, tout d'abord, ne sera pas interdit à une force dépassant l'effectif prévu : le commandant de cette force n'a en effet qu'à signaler son arrivée, et, sans s'arrêter une seconde, il entre dans le chenal. Le paragraphe 3 est formel : « Le comman-
« dant d'une force étrangère venant soit de la Médi-
« terranée, soit de la Mer Noire, communiquera,
« *sans avoir à s'arrêter,* à une station de signaux
« à l'entrée des Dardanelles ou du Bosphore, le
« nombre et le nom des bâtiments sous ses ordres
« qui doivent entrer dans les Détroits. La Turquie
« fera connaître ces stations de signaux, et, jusqu'à
« ce que cette notification soit faite, *la liberté de*
« *passage dans les Détroits pour les bâtiments*
« *de guerre n'en subsistera pas moins, l'entrée*
« *dans les Détroits ne devant pas être retardée* ».
Remarquons que les rédacteurs du texte ne font aucune allusion à la procédure qui sera suivie quand la Turquie aura organisé ces postes de signaux et en aura fait connaître la position aux Puissances étrangères. Non seulement cette limitation disparaît en temps de guerre — l'alinéa *b* du Paragraphe 2 décidant que les belligérants n'auront pas à en tenir compte, — mais une simple ligne, isolée dans l'alinéa *a*, nous permet d'affirmer que rien n'empêchera les Puissances de faire passer en Mer Noire, le jour où elles le voudront, au moment d'une tension diplomatique, par exemple, toutes les forces dont la présence

sur ce bassin leur paraîtra nécessaire : voici cette disposition, d'apparence insignifiante : « Aucune responsabilité n'incombera à la Turquie en ce qui concerne le nombre des bâtiments qui traversent les Détroits ». En d'autres termes, la Turquie n'a pas à s'occuper de la navigation des bâtiments de guerre dans ses eaux et ceux-ci les traverseront aussi souvent et aussi nombreux que leurs amiraux le voudront. Il eût été plus franc, dans ces conditions, de ne point parler de « limitation des forces » et de reprendre, à Lausanne, le principe de pleine liberté adopté à Sèvres, après Suez, Gibraltar et Panama.

Si l'on a ainsi réussi, par un véritable tour de passe-passe, à assurer l'accès des Détroits aux flottes étrangères, le système de *démilitarisation* et les *obligations imposées en temps de guerre à la Turquie* pour couvrir le passage des navires de guerre neutres d'une mer à l'autre ne paraissent point, en revanche, devoir constituer des moyens très efficaces de protection. La démilitarisation des zones côtières, tout d'abord, ne saurait, au dire des techniciens, empêcher les Turcs de barrer le passage le jour où ils seront décidés à le faire : le littoral de la Mer de Marmara n'est pas interdit aux troupes turques, qui y séjourneront en permanence; les forteresses des Dardanelles et celles du Bosphore sont rasées et l'armée régulière ottomane ne peut occuper les côtes de ces Détroits; mais on sait la défaveur dont les défenses fixes et les forteresses sont aujourd'hui l'objet. On préfère remuer la terre au dernier moment et avoir en main des batteries mobiles qui puissent se porter rapidement d'un point sur un autre et se dérober aux ripostes ennemies; on veut avoir, à terre, dans un combat avec des bâtiments de

guerre, les avantages que sa mobilité assure à l'adversaire. Les Turcs pourront donc, bien que privés de toute forteresse sur ses côtes, organiser une défense très efficace des Détroits (1).

Il est également vain de demander à la Turquie, le jour où elle sera belligérante, de ne point entraver, en se défendant, le passage des bâtiments militaires neutres dans les eaux des Détroits. On n'impose pas à un pays des sacrifices de cette importance. Il est bien évident que l'armée et la flotte ottomanes feront tout ce qui sera en leur pouvoir pour barrer à l'ennemi la route de Constantinople : des mines seront mouillées, fixes ou dérivantes ; les troupes turques, retranchées

---

(1) Contre l'idée que le passage des Détroits reste, en dépit de la réduction de l'effectif autorisé à les franchir, ouvert aux grandes Puissances navales, un technicien français soutient que les Détroits demeureront, le jour où le statut élaboré à Lausanne sera adopté, aux mains de la Turquie. Le général de Cugnac estime, dans une étude toute récente, que la démilitarisation des zones côtières est une mesure tout à fait insuffisante et qu'elle n'assure en rien la liberté du passage : les garnisons turques et leur artillerie, massées en Europe (le Traité n'ayant point consacré la limitation des effectifs ottomans en Thrace) et en Asie sur la ligne extérieure des zones, pourront en quelques heures, traverser ces zones, s'installer sur le littoral et le mettre rapidement en état de défense ; des mines dérivantes, mouillées en Marmara, seraient portées par le courant dans les Dardanelles à la rencontre des escadres et leur causeraient assez de mal pour ôter à leurs commandants l'espoir de pousser plus avant — V. l'article du général de Cugnac, dans la *Revue Hebdomadaire* du 2 juin 1913 : « *Les Détroits ; à propos de la Conférence de Lausanne* ».

Sans nous inscrire en faux contre les assertions de ce technien, nous serions surpris que les projets alliés, mis sur pied par des experts militaires — dont plusieurs officiers de la Marine Royale britannique et l'amiral anglais Sir R. Keyes — aient admis, en fait, la fermeture des Détroits de la Mer Noire aux grandes flottes de guerre.

sur la côte d'Europe et sur la côte d'Asie ne laisseront certainement pas entrer dans les Détroits, sans tenter de les mettre à mal, les navires de guerre neutres qui pourraient, étant donné l'état des rapports diplomatiques entre la Turquie et l'Etat dont ils portent la flamme, constituer, une fois dans les eaux de Constantinople, une menace pour la capitale. L'Article 9 de la Convention, d'ailleurs, laisse la Turquie libre de ne plus tenir compte du régime de démilitarisation quant sa sécurité l'exigera : « Si, en cas de guerre, la « Turquie et la Grèce, usant de leur droit de Puis- « sances belligérantes, étaient amenées à apporter des « modifications à l'état de démilitarisation prévu ci- « dessus, elles seraient tenues de rétablir, dès la « conclusion de la paix, le régime prévu par la pré- « sente Convention ».

Nous nous trouvons, en résumé, en face d'un système qui, comme tous les systèmes nés d'un heurt de conceptions et de besoins opposés, manque absolument de cohésion ; il trahit, à tout moment, les principes juridiques qui, dans une certaine mesure, l'inspiraient, et, bien entendu, ne satisfait aucune des deux parties. Le Statut pouvait être le règlement juridique, impartial du problème, assurant à tous les usagers, à tous les pavillons et en tout temps, la liberté absolue du passage. Il pouvait être aussi une solution politique consacrant la mainmise des grandes Puissances sur le détroit ou rendant au contraire à la Turquie ses anciens droits de riveraine sur ces eaux territoriales. Nous avons vu, par son examen, que la Convention élaborée et adoptée à Lausanne n'atteint aucun de ces trois buts : *au point de vue juridique, malgré les principes prometteurs que*

proclament ses premières lignes, elle a réalisé des progrès sérieux mais sporadiques ; elle semble, par certaines dispositions, assurer la pleine liberté de navigation au profit des grandes Puissances navales ; et, par d'autres mesures, elle permet aux riverains de barrer efficacement la voie. L'étude de la Convention des Détroits laisse donc au lecteur une impression tout à fait déconcertante.

Quel règlement devait-on préférer, à Lausanne, à cette solution batarde? On pouvait vouloir proclamer et organiser seulement la liberté absolue du passage ; ou, comme on l'avait fait pour ces détroits artificiels que sont Suez et Panama, aller plus loin et créer une zone maritime où personne ne pourrait se battre. Dans les deux hypothèses, une mesure essentielle s'imposait : l'institution d'une Commission internationale composée des représentants de tous les usagers et des riverains, parfaitement indépendante des grandes Puissances et de la Turquie. Les Détroits font partie du réseau des voies de communication internationales ; ils ne sont donc pas appropriables ; ils doivent, dans l'intérêt de tous les peuples, ne plus connaître qu'un contrôle : celui qu'exercera, au nom de tous, la plus haute autorité internationale. Et puisqu'aujourd'hui le monde possède une incarnation de cette autorité inpartiale si souvent et si longtemps souhaitée, c'est à la Société des Nations que devait être confié ce contrôle et c'est d'elle que devait dépendre, directement, la Commission internationale des Détroits ; la note Curzon-Poincaré-Sforza du 24 septembre 1922 autorisait d'ailleurs cet espoir.

Sans doute, il n'eut guère été possible d'organiser la neutralisation du passage, c'est à-dire d'en interdire l'accès aux pavillons de guerre (1) : pour éviter que cette neutralisation ne fît de la Mer Noire une mer fermée où règneraient seuls les pavillons militaires des riverains, il eût fallu neutraliser également tout le bassin ; et, d'un autre côté, on ne pouvait démilitariser cette mer sans démilitariser tous les océans. Mais la Commission, organe de la Société des Nations, eût fort bien pu empêcher l'utilisation des Détroits par une marine militaire dans un but de « guerre illicite ». L'article 16 du Pacte de 1919 distingue en effet des guerres licites et des guerres illicites, et l'observation dans l'avenir de ce seul article ferait faire un pas de géant au Droit international public : « Si un membre de la Société recourt à la guerre « contrairement aux engagements pris aux articles « 12, 13 et 15, il est *ipso facto* considéré comme « ayant commis un acte de guerre contre tous les « autres membres de la Société. Ceux-ci s'engagent « à rompre immédiatement avec lui toutes relations « commerciales ou financières, à interdire tous rap- « ports entre leurs nationaux et ceux des membres « de la Société en rupture de Pacte, et à faire cesser « toutes communications financières, commerciales « ou personnelles entre les nationaux de cet Etat et « ceux de tout autre Etat, membre ou non de la « Société. En ce cas, le Conseil a le devoir de recom- « mander aux divers Gouvernements intéressés, les « effectifs militaires et navals par lesquels les mem- « bres de la Société contribueront respectivement à « la constitution des forces armées destinées à faire

(1) Voir *supra*, page 163.

« respecter les engagements de la Société. Les membres « de la Société conviennent, en outre, de se prêter « l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application « des mesures économiques et financières à prendre « en vertu du présent article pour réduire au mini- « mum les pertes et les inconvénients qui peuvent « en résulter. Ils se prêtent également un mutuel « appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée « contre l'un d'eux par l'Etat en rupture de Pacte. Ils « prennent les dispositons nécessaires pour faciliter « le passage à travers leur territoire de tout mem- « bre de la Société qui participe à une action com- « mune pour faire respecter les engagements de la « Société. Peut être exclu de la Société tout membre « qui s'est rendu coupable de la violation d'un des « engagements résultant du Pacte. L'exclusion est « prononcée par le vote de tous les autres membres « de la Société représentés au Conseil (1) ».

---

(1) L'application de cet article aux différends intéressant le passage des Détroits suppose que les parties en litige sont tous deux membres de la Société des Nations. Mais nous savons que la Turquie a sollicité son admission au sein de cette Société — les Alliés se sont d'ailleurs engagés, dans la note Curzon-Poincaré-Sforza à appuyer sa candidature —; et, parmi les grandes Puissances, nous espérons que les Etats-Unis, l'Allemagne et la Russie y seront bientôt admis. D'ailleurs l'article 17 du Pacte laisse à la Société des Nations, champion de la paix, un rôle actif important au cas où un conflit éclate entre des Etats qui ne sont point membres de la Société : « En cas « de différend entre deux Etats dont un seulement est membre « de la Société *ou dont aucun ne fait partie*, l'Etat ou les « Etats étrangers à la Société sont invités à se soumettre aux « obligations qui s'imposent à ses membres aux fins de règle- « ment du différend, aux conditions estimées juste par le Con- « seil... Si les deux parties invitées refusent d'accepter les « obligations de membre de la Société aux fins du règlement « du différend, *le Conseil peut prendre toutes mesures* et faire « toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et à « amener la solution du conflit ».

La Commission internationale pourrait donc, au cas où la guerre que voudrait entreprendre telle ou telle Puissance serait reconnue illicite par le Conseil de la Société des Nations, fermer les Détroits aux escadres de cette Puissance. Cette faculté ne serait pas un droit théorique : si, comme le pensent certains techniciens, les Turcs peuvent facilement barrer le passage, même contrariés par l'existence des zones côtières démilitarisées, à plus forte raison la Commission, disposant de troupes établies en tout temps sur le littoral, pourrait interdire, aussitôt que l'invitation du Conseil lui en parviendrait, l'accès des Dardanelles ou celui du Bosphore. Les forces militaires et navales mises à la disposition de la Commission seraient fournies à tour de rôle, par les Etats membres de la Société des Nations ; quelques batteries de côte, quelques navires de guerre et des mines suffiraient à interdire le passage. Ces forces bénéficieraient d'ailleurs du crédit considérable attaché à la Société des Nations et il est peu probable qu'une Puissance, soucieuse de ne point attirer sur elle les voies coercitives prévues au Pacte — le blocus, par exemple — osât menacer les défenseurs internationaux des Détroits.

Cette Commission, bien entendu, ne se serait pas tenue à ce rôle de factionnaire : elle eût été — comme la Commission du Danube, comme les Commissions internationales prévues dans le traité de Versailles pour le contrôle de la navigation et l'entretien des fleuves internationalisés, Rhin, Elbe, Oder, Niémen, *comme la Commission instituée à Sèvres pour les Détroits ottomans* — un véritable organe administratif substitué aux services publics de la Turquie et chargé d'assurer le balisage, l'éclairage, le remor-

quage et la police des mouillages. Utilisée par tous, la grande voie maritime eût ainsi été placée sous le contrôle de tous et entretenue par tous.

La Convention adoptée à Lausanne a créé une Commission internationale des Détroits, composée des représentants de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, du Japon, de la Bulgarie, de la Grèce, de la Roumanie, du Royaume serbe-croate-slovène, et présidée par un représentant de la Turquie. Mais si les propositions alliées envisageaient, au début de la Conférence, cette Commission comme un organisme tout à fait semblable à celui qu'avait voulu créer le Traité de Sèvres, les textes définitifs ne lui ont laissé qu'un rôle très restreint : Art. 13. « La Commission « sera chargée de s'assurer que sont dûment obser- « vées les dispositions concernant le passage des bâ- « timents de guerre et aéronefs militaires .. Art. 14. « La Commission des Détroits exercera sa mission « sous les auspices de la Société des Nations à laquelle « elle adressera chaque année un rapport rendant « compte de l'accomplissement de sa mission et four- « nissant, par ailleurs, tous renseignements utiles « au point de vue du commerce et de la navigation...» Enfin, traitant du régime des navires de guerre dans les Détroits, la Convention décide : Art. 2, alina *a*. « La Commission des Détroits demandera à chaque « Puissance riveraine de la Mer Noire, le 1er janvier « et le 1er juillet de chaque année, le nombre de cui- « rassés, de croiseurs de bataille, de bâtiments « porte-avions, de croiseurs, de destroyers, de sous- « marins ou de tous autres types de bâtiments ainsi « que d'aéronefs navals qu'elle possède en Mer Noire, « en distinguant les bâtiments armés des bâtiments

« à effectifs réduits, en réserve, en réparation ou mo-
« dification. La Commission des Détroits informera
« alors les Puissances intéressées du nombre de cui-
« rassés, croiseurs de bataille, bâtiments porte-avions,
« croiseurs, destroyers, sous-marins, aéronefs et
« éventuellement d'unités d'autres types, que com-
« prend la force navale la plus forte dans la Mer
« Noire ; en outre, tout changement résultant soit de
« l'entrée en Mer Noire, soit de la sortie de la Mer
« Noire, d'un bâtiment appartenant à ladite force sera
« immédiatement porté à la connaissance des Puis-
« sances intéressées. ». La Commisson est donc ré-duite a un organe de surveillance — dépourvue d'ail-leurs de tout moyen effectif de contrôle puisque, comme nous l'avons vu, le passage des navires de guerre est, en pratique, absolument libre — vis à vis des grandes Puissances ; elle devient leur agent de renseignements et les avertit de tout ce qui se passe en Mer Noire. L'Angleterre est certaine, ainsi, de connaître avec exactitude la force de l'escadre russe et ses déplacements (1). Il faut avouer que la Conven-tion élaborée à Lausanne n'a pas attribué un rôle très reluisant à la Commission internationale !

Cette défaillance certaine est peut-être rachetée par deux dispositions fort intéressantes, dispositions par lesquelles prend fin le texte du statut adopté à Lau-sanne.

La première concerne le *rôle réservé au Conseil de la Société des Nations* : c'est à lui que s'en remet-

(1) On sait d'ailleurs que l'Angleterre a fait de Chypre, au sud de l'Asie-Mineure, une seconde Malte : les dreadnoughts anglais, sur cette position sont prêts à barrer aux Russes la route de Suez et des Indes.

tront les Puissances le jour où une violation du régime sera commise. Voici en quels termes l'Article 18 organise la procédure : « Si une violation des dispositions « sur la liberté de passage, une attaque inopinée ou « quelque acte de guerre ou menace de guerre venaient « à mettre en péril la liberté de la navigation des Dé- « troits ou la sécurité des zônes démilitarisées, les « Hautes Parties contractantes et dans tous les cas la « France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon les « empêcheront conjointement par tous les moyens que « le Conseil de la Société des Nations décidera à cet « effet. » Sans doute les représentants des Puissances alliés — France, Grande-Bretagne, Italie, Japon — ont une telle influence au sein du Conseil qu'on a parfois pu dire qu'il était le successeur du Conseil Suprême de 1918 (1). Mais la décision dont parle l'Article 18, décision qui doit entraîner l'action des Hautes Parties contractantes dans les Détroits, est de celles qui doivent être prises, non à la majorité, mais à *l'unanimité* des voix (2). Le Conseil étant formé des représentants de onze états, sept voix auront donc à se prononcer sur la question, en dehors des voix des quatre Puissances. Et rien ne prouve que la solution adoptée ne soit celle qu'eût souhaitée le bloc des Alliés.

La dernière disposition qui soit de nature à retenir notre attention est celle qui donne à la Convention des Détroits son caractère de *traité ouvert* :

(1) Voir sur ce point le chapitre intitulé « La Sainte Alliance démocratique » dans *le Pacte des Nations et sa liaison avec le Traité de Paix* de M. le Professeur G. Scelle.

(2) Article 5 du Pacte : « Sauf disposition expressément con- « traire du présent Pacte ou du présent Traité, les décisions « de l'Assemblée ou du Conseil sont prises à l'unanimité des « membres représentés à la réunion. »

« Les Hautes Parties contractantes feront tous leurs « efforts pour amener les Puissances non signataires « à adhérer à la présente Convention (1)... » Le texte de Lausanne rentrant sans aucun doute dans la catégorie des traités-lois puisqu'il crée une situation objective, un régime permanent, il est de toute nécessité qu'un grand nombre d'Etat adhère à cette Convention et s'engage à respecter le nouveau statut des Détroits.

Nous avons ainsi terminé — en même temps que la lecture de la Convention — l'étude juridique et l'examen critique du dernier règlement de la question des Détroits. L'œuvre demeure, malgré les progrès réels que nous avons signalés, dans la tradition des systèmes diplomatiques ; et l'Histoire nous a surabondamment démontré l'inefficacité de ces systèmes, la précarité des solutions qu'ils consacrent.

---

(1) Article 19 de la Convention des Détroits.

CONCLUSION

La Question des Détroits ne semble donc pas résolue. La raison fondamentale de cette stagnation ressort de l'étude des diverses tentatives faites au cours des siècles pour donner un statut aux passages de Constantinople : les intéressés n'ont *jamais* apporté, au cours des conférences de paix où le problème était posé, l'*esprit de conciliation* et le *souci d'équité* qui doivent nécessairement inspirer la solution définitive de la question. Les Sultans ont d'abord affirmé leur souveraineté exclusive sur l'Euxin, leur mer, et sur ses portes. La Russie, du jour où elle atteignit Azof et la Crimée, prétendit à son tour à la domination sur les Détroits, route de la Méditerrannée et de l'Occident. L'Angleterre, si elle ne revendiqua point, comme le fit la Russie, les clés de Constantinople, veilla toujours jalousement à l'entrée des Dardanelles, prête à les fermer où à lancer des bâtiments de guerre sur le présomptueux qui oserait menacer la route des Indes. Il n'entre nullement dans nos intentions de condamner ici ces attitudes, et les points de vue qui les ont dictées. Nous reconnaissons que cette politique correspondait parfaitement avec l'idée qu'on se faisait, aussi bien en 1871 et en 1854 qu'en 1453, du Droit international, des relations entre peuples et du droit des Etats riverains sur les routes terrestres et maritimes.

Nous reconnaissons aussi l'importance des intérêts engagés ; pour la Turquie s'est le souci de sa propre

conservation ; pour la Russie, le besoin d'élargir le champ de ses activités ; pour l'Angleterre, la nécescessité d'assurer les relations entre l'Ile et son empire colonial. Mais nous ne pouvons croire que ces intérêts soient, au fond, irréconciliables. Nous pensons au contraire qu'en faisant le sacrifice de leur intransigeance, ces Puissances ne perdraient nullement la partie qui leur a coûté, depuis des siècles, tant d'or et tant de sang. Les juristes d'aujourd'hui et les pacifistes ne leur demandent pas d'abandonner leurs droits légitimes, ils souhaitent seulement qu'elles remettent leur cause dans d'autres mains que celles de leurs diplomates et de leurs soldats. Puisque les Détroits, les fleuves et les canaux internationaux sont des parts de l'immense réseau tendu sur le monde et parcouru par tous, pourquoi tous les usagers ne seraient-ils pas les administrateurs de ce *domaine public international ?*

On ne veut plus, surtout après les dures leçons de 1914-1918, que la sécurité des voies internationales et des relations économiques, que la paix du monde même, soient à la merci d'une rivalité de puissants, sur une route stratégique ou commerciale. Nos routes sont, à l'intérieur des frontières, ouvertes à tous les usagers et nul n'a plus le droit d'en interdire l'accès ou d'en troubler le trafic ; le pouvoir de l'Etat a su s'imposer aux féodaux qui règnèrent jadis sur ces routes comme sur les terres de leurs fiefs. Les routes internationales doivent être, elles aussi, ouvertes à tous les usagers ; les puissances militaires, ces féodaux de la société inter-étatique, ne doivent plus y régner, les ouvrant et les fermant à leur guise. Leur sécurité est une question de vie ou de mort pour

trop de peuples ; il ne faut pas qu'un conflit entre quelques uns de ces usagers mette en péril cette sécurité, affame les neutres ou paralyse leur commerce et leur industrie.

Les chemins internationaux seront sûrs, le jour où il y aura véritablement un Droit public international complet et sanctionné, une discipline juridique d'abord acceptée par tous, imposée ensuite dans le cadre d'une Constitution, par une autorité suprême que servira la force.

La route des Détroits, échappant aux féodaux, sera enfin sûre et libre le jour où elle entrera dans le « domaine » de la Société des Nations pour être administrée par elle et défendue par ses gendarmes.

Sans doute, le système juridique n'a pas encore fait ses preuves, et cela tient surtout à la mauvaise volonté de quelques uns ; sans doute, nous ne nous cachons pas les difficultés que rencontreront, surtout au début, les nouveaux services internationaux venant, un peu partout se substituer aux organisations nationales. On n'insuffle pas en un jour, ni même en un an, une nouvelle conscience aux peuples, et l instruction de l'opinion paraît néanmoins le plus sûr moyen d'assoir une Société des Nations. Mais la formation historique, l'intégration de l'Etat n'ont-elle pas rencontré des difficultés aussi grandes, et n'en ont-elles pas triomphé ? Nous devons espérer, ayant aujourd'hui sous les yeux le fruit pacifique de l'évolution constitutionnelle dans le cadre national, que l'ordre et la paix seront aussi, dans le cadre international, le fruit de l'évolution constitutionnelle qu'amorça, en 1919, le pacte des Nations.

La solution donnée en 1923 au problème des

Détroits, aurait pû, dans le domaine si important de la Question d'Orient, être le premier pas fait dans la voie nouvelle des règlements juridiques. Nous ne pouvons que regretter les hésitations des dirigeants de l'Entente, qui, revenus en fin de compte aux systèmes politiques traditionnels, n'ont pas donné au monde l'exemple qu'on était en droit d'attendre d'eux.

Juin 1923.

Vu : *Le Doyen de la Faculté de Droit*,
M. Deslandres.

Vu : *Le Président de Thèse*,
Georges Scelle.

Vu et permis d'imprimer :
13 Juin 1923,
Le Recteur de l'Université,
Th Rosset.

ANNEXES

I

Les Détroits et le Traité de Sèvres

PARTIE III. — *Constantinople et Détroits*

PARTIE V. — *Zones démilitarisées*

PARTIE III

Clauses politiques

Section I — Constantinople

Art. 36. — Sous réserve des dispositions du présent Traité, les Hautes Parties contractantes sont d'accord pour qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et titres du Gouvernement ottoman sur Constantinople, et pour que ce Gouvernement ainsi que S. M. le Sultan aient la liberté d'y résider et d'y maintenir la capitale de l'Etat ottoman.

Toutefois, au cas où la Turquie viendrait à manquer à la loyale observation des dispositions du présent Traité ou des traités ou conventions complémentaires, notamment en ce qui concerne le respect des droits des minorités ethniques, religieuses ou de langue, les Puissances alliées se réservent expressément le droit de modifier la stipulation qui précède et la Turquie s'engage dès à présent à agréer toutes dispositions qui seraient prises à cet égard.

Section II — Détroits

Art. 37. — La navigation dans les détroits comprenant les Dardanelles, la Mer de Marmara et le Bosphore sera à l'avenir ouverte, en temps de paix et en temps de guerre, à tous les bâtiments de commerce ou de guerre et aux aéronefs militaires et commerciaux, sans distinction de pavillon.

Ces eaux ne sont pas sujettes au blocus, aucun droit de guerre ne pourra y être exercé et aucun acte

d'hostilité y être commis, sauf dans le cas de l'exécution d'une décision du Conseil de la Société des Nations.

Art. 38. — Le Gouvernement ottoman reconnaît qu'il est nécessaire de prendre de nouvelles mesures en vue d'assurer la liberté de navigation prévue à l'article 37 et, en ce qui le concerne, délègue en conséquence à une Commission, qui prendra le titre de « Commission des Détroits » et est désignée ci-après par les mots « la Commission », le contrôle des eaux spécifiées à l'article 39.

Le Gouvernement hellénique, en ce qui le concerne, délègue à la Commission les mêmes pouvoirs et s'engage à lui accorder à tous égards les mêmes facilités.

Le contrôle sera exercé au nom des Gouvernements ottoman et hellénique respectivement et de la manière stipulée dans la présente Section.

Art. 39. — L'autorité de la Commission s'étendra à toutes les eaux comprises entre l'entrée des Dardanelles du côté de la Méditerranée et l'entrée du Bosphore du côté de la Mer Noire jusqu'à une distance de trois milles au large de chacune de ces entrées.

Cette autorité pourra être exercée sur le rivage, en tant qu'il sera nécessaire à l'accomplissement des dispositions de la présente Section.

Art. 40. — La Commission sera composée de délégués respectivement nommés par les Etats-Unis d'Amérique dans le cas et à dater du jour où ils voudraient y participer, l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon, la Russie, si elle devient et du jour où elle deviendra Membre de la Société des Nations, la Grèce, la Roumanie ainsi que la Bulgarie et la Turquie, si ces deux dernières deviennent et du

jour où elles deviendront Membres de la Société des Nations. Chaque Puissance désignera un Représentant. Les Représentants des Etats-Unis d'Amérique, de l'Empire britannique, de la France, de l'Italie, du Japon et de la Russie auront chacun deux voix. Les représentants de la Grèce, de la Roumanie ainsi que de la Bulgarie et la Turquie auront chacun une voix. Aucun des Commissaires ne pourra être relevé de ses fonctions que par le Gouvernement qui l'a nommé.

Art. 41. — Les Commissaires jouiront des privilèges et immunités diplomatiques dans les limites visées à l'article 39.

Art. 42. — La Commission exercera, en toute indépendance de l'autorité locale, les pouvoirs qui lui sont conférés par le present Traité Elle aura un pavillon particulier, un budget particulier et une organisation qui lui sera propre.

Art. 43. — Dans les limites de sa juridiction telles qu'elles sont fixées à l'article 39, la Commission sera chargée des fonctions suivantes :

a) l'exécution de tous les travaux jugés nécessaires à l'amélioration des passes ou de l'accès des ports;

b) l'éclairage et le balisage des passes;

c) la police du pilotage et du remorquage;

d) la police des mouillages;

e) le contrôle nécessaire pour assurer, dans les ports de Constantinople et de Haïdar-Pacha, l'application du régime prévu aux articles 335 à 344, Partie XI (Ports, voies d'eau et voies ferrées) du présent Traité;

f) le contrôle de tout ce qui a trait aux épaves et au sauvetage des navires et des marchandises;

g) la police des allèges.

Art. 44. — Au cas où la Commission estimerait que la liberté de passage des Détroits est entravée, elle en informera les Représentants à Constantinople des Puissances alliées, fournissant les forces d'occupation prévues à l'article 178. Ces représentants s'entendront alors avec les Commandants navals et militaires desdites forces sur les mesures qui paraîtront nécessaires pour préserver la liberté des Détroits. Lesdits Représentants procéderont de même dans le cas où une action extérieure menacerait la liberté de passage des Détroits.

Art. 45. — La Commission aura le droit de contracter les emprunts qu'elle jugera nécessaires pour l'acquisition des biens ou l'exécution des travaux permanents dont le besoin pourra se faire sentir. Ces emprunts seront gagés, autant que possible, sur les taxes à prélever sur les navires qui feront usage des Détroits, ainsi qu'il est stipulé à l'article 53.

Art. 46. — Les fonctions antérieurement exercées par le Conseil supérieur de santé de Constantinople et par l'Administration sanitaire ottomane dirigée par ledit Conseil, ainsi que les fonctions exercées par le Service national des bateaux de sauvetage du Bosphore, seront exercées, dans les limites fixées à l'article 39, sous le Contrôle de la Commission et de la manière que celle-ci pourra prescrire.

La Commission collaborera à la réalisation de toute politique commune adoptée par la Société des Nations à l'effet de prévenir et de combattre les maladies.

Art. 47. — Sous réserve des pouvoirs généraux de contrôle attribués à la Commission, les droits des personnes ou Sociétés actuellement titulaires de concessions en matière de phares, de docks, de quais ou

entreprises semblables, seront maintenus. Toutefois, la Commission, si elle le juge nécessaire aux intérêts généraux, aura la faculté de racheter ou de modifier lesdits droits, en se conformant aux conditions stipulées dans l'article 311. Partie IX (Clauses économiques) du présent Traité, ou de se charger elle-même d'une concession nouvelle.

ART. 48. — En vue de faciliter l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la présente Section, la Commission aura pouvoir d'organiser tel corps de police spéciale, qui sera nécessaire. Ce corps de police sera recruté, autant que possible, parmi la population indigène de la zone des Détroits et des Iles prévue à l'article 178, Partie V (Clauses militaires, navales et aériennes) à l'exclusion des îles de Lemnos, Imbros, Samothrace, Ténédos et Mitylène. Ledit corps de police sera placé sous le commandement d'officiers de police étrangers nommés par la Commission.

ART. 49. — Dans la partie de la zone des Détroits y compris les îles de la Mer de Marmara, restant ottomane, et en attendant la mise en vigueur de la réforme de l'organisation judiciaire ottomane, prévue à l'article 136, les infractions commises par des ressortissants des Puissances capitulaires aux règlements et dispositions particulières établis par la Commission, seront déférées aux tribunaux consulaires desdites Puissances. Les Puissances alliées sont d'accord pour donner à leurs tribunaux ou autorités consulaires compétence à cet égard. Les infractions commises par des ressortissants ottomans ou ressortissants de Puissances non capitulaires seront déférées aux autorités judiciaires ottomanes compétentes.

Dans la partie de ladite zone, placée sous la souve-

raineté hellénique, lesdites infractions seront déférées aux autorités judiciaires helléniques compétentes.

Commission et Justice

ART. 50. — Les officiers ou les membres de l'équipage de tout navire de commerce se trouvant dans les limites de la juridiction de la Commission, qui seraient arrêtés à terre, pour tout crime, délit ou contravention commis à terre ou en mer dans les limites de ladite juridiction, seront, par les soins de la police de la Commission, déférés à l'autorité judiciaire compétente. Si l'inculpé a été arrêté autrement que par la police de la Commission, il sera remis à celle-ci sans délai.

ART. 51. — La Commission nommera tous officiers ou fonctionnaires subalternes, dont le concours sera jugé indispensable pour l'assister dans l'exécution des fonctions dont elle est chargée.

ART. 52. — En toutes matières concernant la navigation dans les limites de la juridiction de la Commission, tous les navires visés à l'article 37 seront traités sur un pied de parfaite égalité.

ART. 53. — Sous réserve des stipulations de l'article 47, les droits actuellement existants, en vertu desquels soit le Gouvernement ottoman directement, soit des organismes internationaux ou des Sociétés privées, peuvent percevoir, dans des buts divers, des taxes ou autres charges sur les navires ou les cargaisons dans les limites de la juridiction de la Commission, seront transférés à la Commission. La Commission fixera ces taxes et charges d'après le tarif qui sera raisonnablement nécessaire pour faire face aux frais faits pour les travaux exécutés et les services rendus à la navigation, y compris les dépenses et frais

généraux d'administration de la Commission ainsi que les traitements et soldes prévus au paragraphe 3 de l'Annexe jointe à la présente Section.

Taxes et Charges

A ces seules fins, et avec le consentement préalable du Conseil de la Société des Nations, la Commission pourra également établir des taxes et charges autres que celles actuellement existantes et en fixer le montant.

ART. 54. — Toutes les taxes et charges imposées par la Commission seront perçues sans aucune discrimination et sur un pied de parfaite égalité entre tous les navires quels que soient leur port d'origine, de destination ou de départ, leur pavillon ou la qualité de leur propriétaire, ou la nationalité ou la qualité du propriétaire de leurs cargaisons.

Cette disposition ne porte pas atteinte au droit de la Commission d'établir, d'après le tonnage, les taxes prévues par la présente Section.

ART. 55. — Le Gouvernement ottomnn et le Gouvernement hellénique, chacun en ce qui le concerne, s'engagent à faciliter l'acquisition, par la Commission, de tous terrains et bâtiments que celle-ci jugerait nécessaire d'acquerir en vue d'accomplir utilement les fonctions qui lui sont confiées.

Navires de Guerre

ART. 56. — Les navires de guerre en transit par les eaux spécifiées à l'article 39 devront se conformer à tous égards aux règlements édictés par la Commission pour l'observation des règles ordinaires de navigation et les exigences sanitaires.

ART. 57. — I. — Les bâtiments de guerre des belli-

gérants ne pourront se ravitailler ou s'approvisionner que dans les limites strictement nécessaires pour terminer la traversée des Détroits et pour atteindre le port le plus proche où ils peuvent toucher; ils ne pourront compléter ou accroître leurs approvisionnements ou matériel de guerre, ou leur armement, ou compléter leurs équipages dans les eaux soumises au contrôle de la Commission. Seules seront effectuées les réparations strictement indispensables pour les mettre à même de tenir la mer, et elles ne devront en aucune manière accroître leur puissance de combat. La Commission décidera quelles sont les réparations nécessaires, et celles-ci devront être exécutées dans un délai aussi bref que possible.

II. — Le transit des bâtiments de guerre des belligérants par les eaux soumises au contrôle de la Commission devra s'effectuer dans le plus bref délai possible et sans autre arrêt que celui qui résulterait des nécessités du service.

III. — Le séjour desdits bâtiments de guerre dans les ports soumis au contrôle de la Commission ne pourra pas dépasser vingt-quatre heures, sauf le cas de détresse. En pareil cas, ils seront tenus de partir le plus tôt possible. Un intervalle de vingt-quatre heures, au minimum, devra toujours s'écouler entre la sortie d'un navire belligérant des eaux soumises au contrôle de la Commission et le départ d'un navire appartenant à un belligérant adverse.

IV. — Toute réglementation ultérieure relative en temps de guerre aux eaux soumises au contrôle de la Commission et concernant notamment le passage de matériel de guerre et de contrebande destinés aux ennemis de la Turquie, ou le ravitaillement, ou l'ap-

provisionnement, ou les réparations dans lesdites eaux, sera fixée par la Société des Nations.

ART. 58. — Les prises des belligérants seront soumises à tous les égards aux mêmes conditions que les bâtiments de guerre belligérants.

ART. 59. — Aucun belligérant ne pourra embarquer ni débarquer des troupes, des munitions ou du matériel de guerre dans les eaux soumises au contrôle de la Commission, sauf dans le cas d'un empêchement accidentel s'opposant au passage et, dans ce cas, le transit devra être repris avec toute la célérité possible.

ART. 60. — Rien dans les dispositions des articles 57, 58 et 59 ne pourra être interprété comme limitant les pouvoirs d'un ou de plusieurs belligérants agissant en exécution d'une décision prise par le Conseil de la Société des Nations.

ART. 61. — Toutes contestations qui viendraient à s'élever entre les Puissances, relativement à l'interprétation ou à l'application des dispositions de la présente Section et, en ce qui concerne Constantinople et Haïdar-Pacha, des dispositions des articles 335 à 344, Partie XI (Ports, voies d'eau et voies ferrées), seront déférées à la Commission. Dans le cas où la décision de la Commission ne serait pas acceptée par une Puissance, la question sera, à la demande de toute Puissance intéressée, réglée comme il sera prévu par la Société des Nations, et jusque-là la décision de la Commission recevra son application.

ANNEXE

§ 1. — La présidence de la Commission des Détroits sera exercée, pendant deux ans et à tour de rôle, par les Membres de la Commission qui ont droit à deux voix.

La Commission prendra ses décisions à la majorité des voix, le Président ayant voix prépondérante. Toute abstention sera considérée comme un vote contraire à la proposition discutée.

Chacun des Commissaires aura le droit de se faire représenter, en son absence, par un Délégué.

§ 2. — Le traitement des Membres de la Commission sera à la charge des Gouvernements qui les auront nommés, et sera équitablement fixé, d'après les chiffres adoptés et revisés de temps à autre d'un commun accord par les Gouvernements représentés dans la Commission.

§ 3. — Le traitement des officiers de police visés à l'article 48 et de tous les autres officiers ou fonctionnaires qui seraient nommés en vertu de l'article 51, ainsi que la solde du personnel de la police locale visée audit article 48, seront prélevés sur les recettes provenant des taxes et charges imposées à la navigation.

La Commission élaborera des règlements relativement aux termes et conditions d'engagement des officiers et fonctionnaires nommés par elle.

§ 4. — La Commission aura à sa disposition tels navires qui seront nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions, conformément aux dispositions de la présente Section et de la présente Annexe.

§ 5. — En vue de s'acquitter de toutes les fonctions dont elle est chargée par les stipulations de la présente Section et de la présente Annexe, et dans les limites qui y sont fixées, la Commission aura le pouvoir de préparer, de promulguer et d'appliquer les règlements nécessaires. Ce pouvoir comprendra le droit d'amender, s'il est nécessaire, ou d'abroger les règlements actuellement existants.

§ 6. — La Commission élaborera des règlements sur la manière dont seront tenus les comptes de tous revenus et de toutes dépenses des fonds placés sous son contrôle, ainsi que sur l'apurement des comptes et la publication annuelle d'un rapport complet et exact à leur sujet.

PARTIE V

Démilitarisation des zones côtières

Chapitre vii — Fortifications

Art. 177. — Dans la zone des Détroits et des îles, prévue à l'article 178, les fortifications seront désarmées et démolies ainsi qu'il est prévu audit article.

En dehors de cette zone et sous réserve des dispositions de l'article 89 (1) les ouvrages fortifiés existants pourront être conservés dans leur état actuel, mais seront désarmés dans le délai de trois mois.

Chapitre viii — Maintien de la liberté des détroits

Art. 178. — En vue de garantir la liberté des Détroits, les Hautes Parties contractantes conviennent des dispositions suivantes :

1° Dans le délai de trois mois. à partir de la mise en rigueur du présent Traité, il sera procédé au désarmement et à la démolition de tous ouvrages, fortifications ou batteries dans une zone délimitée, comme il est dit ci-après, à l'article 179, et comprenant le littoral et les îles de la Mer de Marmara et le littoral des Détroits, ainsi que dans les îles de Lemnos, Imbros, Samothrace, Ténédos et Mytilène.

Sont interdites dans ladite zone et dans ces îles la

(1) Cet article 89 (Section VI de la Partie III, *Clauses Politiques*) a trait aux frontières arméno-turques: il soumet à l'arbitrage du Président des Etats-Unis cette question du tracé de la frontière ; la Turquie et les Hautes Parties contractantes « conviennent d'accepter toutes les décisions qu'il pourra prescrire relativement à la démilitarisation de tout territoire ottoman adjacent à ladite frontière ».

reconstrution de ces ouvrages et la construction d'ouvrages semblables. La France, la Grande-Bretagne et l'Italie auront le droit, dans ladite zone ainsi que dans les îles de Lemnos, Imbros, Samothrace et Ténédos, de préparer la mise hors de service des routes et voies ferrées existantes et pouvant être utilisées pour amener rapidement des batteries mobiles, et dont l'établissement y reste interdit.

Dans les îles de Lemnos, Imbros, Samothrace et Ténédos, l'établissement de nouvelles routes ou voies ferrées ne pourra être entrepris qu'avec l'autorisation des trois Puissances ci-dessus mentionnées.

2° Les mesures prévues au § 1er, alinéa premier, seront exécutées, par les soins et aux frais de la Grèce et de la Turquie, en ce qui concerne leurs territoires respectifs et sous le contrôle prévu à l'article 203 (1).

3° Les territoires de la zone et les îles de Lemnos, Imbros, Samothrace, Ténédos et Mytilène ne pourront êtres utilisés militairement que par les trois Puissances alliées ci-dessus visées, agissant conjointement. Cette disposition n'est pas exclusive de l'emploi, dans lesdites zone et îles, des forces de gendarmerie helléniques et ottomanes, qui seront subordonnés au commandement interallié conformément aux dispositions de l'article 161 (2), non plus que

(1) Ce contrôle sera exercé par des représentants des Commissions Militaire, Navale et Aéronautique que les Alliés maintiennent sur le territoire ottoman.

(2) Art. 161. — Dans la zone des Détroits et des îles, prévues « à l'article 178, et à l'exclusion des îles de Lemnos, Imbros, « Samothrace, Ténésos et Mytilène, les forces de gendarmerie « helléniques et ottomanes seront subordonnées au comman- « dement interallié d'occupation de cette zone. »

du maintien d'une garnison hellénique dans l'île de Mytilène, ni de la présence de la garde personnelle du Sultan, prévue à l'article 152.

4° Lesdites Puissances agissant conjointement auront la faculté de maintenir dans lesdits territoires et îles telles forces militaires et aériennes qu'elles jugeront nécessaires pour empêcher qu'aucune action puisse être effectuée ou préparée, qui, directement ou indirectement, serait susceptible de porter atteinte à la liberté des Détroits.

Cette surveillance sera exercée, au point de vue naval, par un stationnaire de chacune desdites Puissances alliées.

Les forces d'occupation visées ci-dessus pourront, en cas de nécessité, exercer à terre le droit de réquisition, dans les mêmes conditions que celles prévues par le Règlement annexé à la Convention IV de La Haye 1907, ou toute autre convention qui viendrait à remplacer celle-ci et à laquelle chacune desdites Puissances serait partie. Toutefois, ces réquisitions ne pourront être effectuée que moyennant paiement immédiat.

Art. 179 — La zone prévue à l'article 178 est limitée comme il suit ;

1° *En Europe* :

De Karachali sur le golfe de Xeros et vers le Nord-Est :

une ligne orientée approximativement vers le Nord-Est, puis suivant la limite Sud du bassin de Beylik Dere jusqu'à la crête du Kuru Dagh ;

de là, une ligne suivant cette ligne de crête ;

puis une ligne droite passant au nord de Tmerli, et au sud de Derelar, s'incurvant ensuite vers le Nord-

Nord-Est et coupant la route de Rodosto à Malgara, à 3 kilomètres à l'ouest de Ainarjik et de là passant à 6 kilomètres au Sud-Est de Ortaja Keni ;

puis une ligne s'incurvant vers le Nord-Est et coupant la route de Rodosto à Hairobolu, à 18 kilomètres Nord-Ouest de Rodosto ;

de là, et jusqu'à un point de la route de Muradli à Rodosto, à environ 1 kilomètres Sud de Muradli ;

une ligne droite ;

de là, vers l'Est-Nord-Est et jusqu'à Yeni Keni ;

une ligne droite, modifiée cependant de façon à passer à une distance minimun de 2 kilomètres au nord de la voie ferrée de Chorlu à Chatalja ;

de là, vers le Nord-Nord-Est, et jusqu'à un point situé sur la frontière de la Turquie définie à l'article 27, 1°-2°, à l'Ouest de Istranja ;

une ligne droite laissant le village de Yeni Keni dans la zone ;

de là, et jusqu'à la Mer Noire ;

la frontière de la Turquie d'Europe telle qu'elle est définie à l'article 27, 1°-2°.

2° *En Asie :*

D'un point à déterminer par les Principales Puissances alliées entre le cap Dahlina et Kemer Iskele, sur le golfe de Adramid et vers l'Est-Nord-Est :

une ligne passant au sud de Kemer Iskele et de Kemer, et de la route joignant les deux localités ;

puis et jusqu'à un point immédiatement au Sud du point où le chemin de fer Decauville de Osmanlar à Urchanlar coupe le Deirmen Dere :

une ligne droite ;

de là vers le Nord-Est et jusqu'au Manias Geul ;

une ligne suivant la rive droite du Deirmen Dere et du Kara Dere Suyn ;

de là, vers l'Est, la côte sud de Manias Geul ;

puis, jusqu'au point où le cours du Kara Dere est coupé par la voie ferrée de Panderma à Susighirli ;

le cours de cette rivière vers l'aval ;

de là, vers l'Est, jusqu'à un point sur le Adranos Chai à environ 3 kilomètres de son embouchure vers Kara Oghlan :

une ligne droite ;

de là, vers le Nord-Est, le cours de cette rivière vers l'aval ;

puis la côte Sud de Abulliont Geul ;

puis jusqu'au point où la voie ferrée de Mudania à Brusa coupe le Ulfer Chai à environ 5 kilomètres au Nord-Ouest de Brusa :

une ligne droite ;

de là vers le Nord-Est et jusqu'au confluent des rivières à environ 6 kilomètres au Nord de Brusa :

le cours du Ulfer Chai vers l'aval ;

de là, vers l'Est-Nord-Est et jusqu'au point extrême Sud de Isnik Geul :

une ligne droite ;

de là, jusqu'à un point à 2 kilomètres au Nord de Isnik ;

les rives Sud et Est de ce lac ;

de là, vers le Nord-Est jusqu'à l'extrémité la plus occidentale du Sabanja Geul :

une ligne suivant la ligne de crête Chirchir Tchesme, Sira Dagh, Elmali Dagh, Kalpak Dagh, Ayn Tepe, Hekim Tepe ;

de là vers le Nord et jusqu'à un point de la route de Ismid à Armasha, à 8 kilomètres au Sud-Ouest de Armasha ;

une ligne suivant autant que possible la limite orientale du bassin de Chojali Dere ;

de là et jusqu'à un point de la Mer Noire à 2 kilomètres à l'Est de l'embouchure du Akabadr :

une ligne droite.

Art. 180. — Une Commission sera constituée, dans les quinze jours qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, pour fixer sur place les limites de la zone prévue à l'article 178, sauf la partie où ces limites coïncident avec la frontière décrite à l'article 27, 1-2°. Cette Commission sera composée de trois membres respectivement nommés par les autorités militaires de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Italie, et, selon les cas, d'un membre nommé par le Gouvernement hellénique en ce qui concerne la partie de la zone placée sous la souveraineté hellénique, ou d'un membre nommé par le Gouvernement ottoman en ce qui concerne la partie de la zone restant sous la souveraineté ottomane. Les décisions de la Commission, qui statuera à la majorité des voix, seront obligatoires pour les parties intéressées.

Les frais de cette Commission seront imputés au compte des frais d'occupation de ladite zone.

II

Les Détroits et la Conférence de Lausanne

1) *Projet* **originaire** *de la Convention des Détroits.*

2) *Projet de la délégation russe.*

3) *Texte* **définitif** *de la Convention des Détroits.*

Projet Originaire du Statut des Détroits présenté par les Puissances Invitantes

Règles pour le passage des navires par les Dardanelles, la Mer de Marmara et le Bosphore

Note. — L'expression « Détroits » employée ci-après comprend à la fois les Dardanelles, la Mer de Marmara et le Bosphore.

Article premier

Navires de commerce, y compris les navires-hôpitaux, yachts et bateaux de pêche, ainsi que les aéronefs non militaires.

a) *En temps de paix.* — Complète liberté de navigation et de passage, de jour et de nuit, quels que soient le pavillon et le chargement sans aucune formalité, taxe ou charge quelconque, si ce n'est pour services directement rendus tels que taxes de pilotage, phare, remorquage ou autres de même nature, et sans qu'il soit porté atteinte aux droits exercés à cet égard par les services et entreprises actuellement concédés par le Gouvernement turc.

Le pilotage reste facultatif.

b) *En temps de guerre, la Turquie restant neutre.* — Complète liberté de navigation et de passage, de jour et de nuit, dans les mêmes conditions

que ci-dessus. Les droits et devoirs de la Turquie, comme Puissance neutre, ne sauraient l'autoriser à prendre aucune mesure susceptible d'entraver la navigation à travers les Détroits dont les eaux et le ciel doivent rester entièrement libres, dans le cas de neutralité comme en temps de paix générale.

Le pilotage reste facultatif.

c) *En temps de guerre, la Turquie étant belligérante.* — Liberté de navigation pour les navires neutres et les aéronefs non militaires neutres, si le navire ou l'aéronef n'assiste pas l'ennemi en transportant de la contrebande, des troupes ou des ressortissants ennemis. La Turquie aura le droit de visiter lesdits navires et aéronefs et à cette fin, les aéronefs devront atterrir ou amerrir dans telles zones qui seront fixées et aménagées à cet effet par la Turquie. Les droits de la Turquie d'appliquer les règles internationales à l'égard des navires ennemis sont maintenus.

La Turquie aura pleine faculté de prendre telles mesures qu'elle jugera nécessaires pour empêcher les navires ennemis d'utiliser les Détroits. Toutefois, ces mesures ne seront pas de nature à interdire le libre passage des navires neutres. La Turquie s'engage à fournir aux navires les instructions ou pilotes nécessaires à cet effet.

Article II

Bâtiments de guerre (1) *et aéronefs militaires*

a) *En temps de paix.* — Complète liberté de passage, de jour et de nuit, quelque soit le pavillon, sans

(1) L'expression « bâtiments de guerre » comprend ici les navires auxiliaires, les transports de troupes, les bâtiments porte-avions.

aucune formalité, taxe ou charge quelconque, mais sous les réserves ci-après concernant le total des forces.

La force maximum qu'une Puissance pourra faire passer par les Détroits pour se rendre en Mer Noire ne dépassera pas celle de la flotte la plus forte des Puissances riveraines de la Mer Noire et existant en Mer Noire au moment du passage, mais les Puissances se réservent en tout temps et en toute circonstance, le droit d'envoyer en Mer Noire une force n'excédant pas trois bâtiments dont aucun ne dépassera 10.000 tonnes (2).

Aucune responsabilité n'incombera à la Turquie en ce qui concerne le nombre de bâtiments qui traversent les Détroits.

b) *En temps de guerre, la Turquie étant neutre.* — Complète liberté de passage, de jour et de nuit, quel que soit le pavillon, sans aucune forma-

(2) En vue de l'exécution de cette règle, chaque Puissance riveraine de la Mer Noire indiquera à la Commission des Détroits, le 1er janvier et le 1er juillet de chaque année, le nombre de cuirassés, de croiseurs de bataille, de bâtiments porte-avions, de croiseurs, de destroyers, de sous-marins et d'aéronefs navals qu'elle possède en Mer Noire, en différenciant les bâtiments armés, les bâtiments à effectifs réduits, en réserve, en réparations ou modification.

La Commission des Détroits informera alors les Puissances intéressées que la force la plus forte dans la Mer Noire comprend .... cuirassés, ... croiseurs de bataille, ... croiseurs, ... destroyers, ..,. sous-marins, ... aéronefs, tout changement dû soit à l'entrée en Mer Noire, soit à la sortie de la Mer Noire d'un bâtiment appartenant à cette force étant, de plus, immédiatement porté à la connaissance des Puissances intéressées.

La flotte à faire passer par les Détroits pour se rendre en Mer Noire ne sera calculée que sur le nombre des bâtiments armés.

lité, taxe ou charge quelconque, sous les mêmes limitations que celles prévues à l'article II a. Toutefois, ces limitations ne sont pas applicables à une puissance belligérante au préjudice de ses droits de belligérant en Mer Noire. Les droits et devoirs de la Turquie comme Puissance neutre ne sauraient l'autoriser à prendre aucune mesure susceptible d'entraver la navigation à travers les Détroits, dont les eaux et le ciel doivent rester entièrement libres dans le cas de neutralité comme en temps de paix générale.

Il sera interdit aux bâtiments de guerre et aéronefs militaires des belligérants de procéder à aucune capture, d'exercer le droit de visite et de se livrer à aucun autre acte d'hostilité dans la zone des Détroits ; il leur sera interdit, de même, de séjourner plus de vingt-quatre heures au delà du temps nécessaire pour le passage des Détroits, sauf le cas de force majeure.

En ce qui concerne le ravitaillement et les réparations, ces bâtiments de guerre seront régis par les dispositions de la Convention XIII de La Haye, 1907, concernant la neutralité maritime. Les aéronefs militaires jouiront d'un traitement aussi favorable que celui accordé par la Convention XIII de La Haye aux bâtiments de guerre, en attendant les conclusions de la Conférence internationale qui doit établir les règles de neutralité pour les aéronefs.

c) *En temps de guerre, la Turquie étant belligérante.* — Complète liberté de passage pour les bâtiments de guerre neutres sans aucune formalité, taxe ou charge quelconque, mais sous les mêmes limitations que celles qui sont prévues à l'article II a.

Les aéronefs militaires neutres effectueront le pas-

sage des Détroits à leurs risques et périls et seront soumis au droit d'enquête quant à leur caractère. A cette fin, les aéronefs devront atterrir ou amerrir dans telles zones qui seront fixées ou aménagées à cet effet par la Turquie.

Les mesures à prendre par la Turquie pour empêcher les bâtiments ennemis d'utiliser les Détroits ne seront pas de nature à interdire le libre passage des navires et aéronefs neutres.

La Turquie s'engage à fournir aux navires les instructions ou pilotes, nécessaires à cet effet.

Note. — Les sous-marins des Puissances en état de paix avec la Turquie ne devront traverser les Détroits qu'en surface.

2. Le Commandant d'une force navale étrangère venant soit de la Méditerranée, soit de la Mer Noire, communiquera par courtoisie à une station de signaux à l'entrée des Dardanelles ou du Bosphore le nombre et les noms des bâtiments sous ses ordres qui doivent entrer dans les Détroits.

La liste des stations de signaux avec lesquelles on pourra ainsi communiquer sera notifiée par la Turquie ; s'il n'existe aucune station, ou s'il n'est fait aucune notification, la liberté de passage dans les Détroits, pour les bâtiments de guerre étrangers, n'en subsistera pas moins et leur entrée dans les Détroits ne sera pas retardée pour cette raison.

3. L'autorisation pour les aéronefs militaires et non militaires de survoler les Détroits dans les conditions prévues par les présentes règles implique pour lesdits aéronefs :

a) La liberté de survoler une bande de territoire

d'une quinzaine de kilomètres aux passages resserrés des Détroits ;

b) La faculté, en cas de panne, d'atterrir sur le littoral ou d'amerrir dans les eaux territoriales de la Turquie.

ARTICLE III

Séjour dans les ports des Détroits de la Mer Noire

a) Les articles I et II s'appliquent au passage des navires et aéronefs par et au-dessus des Détroits, et ne portent pas atteinte au droit de la Turquie d'édicter tels règlements qu'elle jugera nécessaires, en ce qui concerne le nombre des bâtiments de guerre et aéronefs militaires d'une même Puissance qui pourront visiter simultanément les ports ou les aérodromes turcs ainsi que la durée de leur séjour ;

b) Les Puissances riveraines de la Mer Noire auront le même droit en ce qui concerne leurs ports et leurs aérodromes ;

c) Les Puissances signataires qui, antérieurement à 1914, avaient le droit de maintenir des stationnaires dans la zone des Détroits, conservent la faculté d'user de ce droit dans les mêmes conditions ;

d) Les Puissances signataires qui ont le droit d'avoir des bâtiments sur le Danube conservent ce droit et celui de les remplacer par d'autres bâtiments, s'il est nécessaire.

Les bâtiments prévus en *c* et *d*, s'ajouteront à ceux qui sont prévus à l'article II.

ANNEXE B

Démilitarisation de la Zone des Détroits

(L'expression « Détroits » comprend, à la fois Dardanelles, la Mer Noire, de Marmara et le Bosphore).

14 Décembre 1922.

Les mesures de démilitarisation, ci-après, s'inspirent de la nécessité de maintenir de toute entrave la navigation à travers les Détroits.

Dans ce but.

ARTICLE PREMIER

Zones démilitarisées

Seront démilitarisées les zones et îles désignées ci-après :

1° Les deux rives des passages des Dardanelles et du Bosphore sur l'étendue des zones délimitées ci-dessous :

Dardanelles. — Au Nord-Ouest, presqu'île de Gallipoli et région du Sud-Est d'une ligne partant d'un point du Golfe de Xéros, situé à 4 kilomètres Nord-Est de Balka-Burun, aboutissant sur la Mer de Marmara à Kumbaghi et passant au Sud de Kavak (cette localité exclue);

Au Sud-Est, région comprise entre la côte et une ligne tracée à 20 kilomètres de la côte, partant du cap Eski-Stamboul, en face de Ténédos et aboutissant sur la Mer de Marmara, en un point de la côte situé immédiatement au Nord de Karabigha.

Bosphore. — (sous réserve du régime particulier

de Constantinople, Art IV ci-après). A l'Est, zone s'étendant jusqu'à une ligne tracée à 15 kilomètres de la côte orientale du Bosphore;

A l'Ouest, zone s'étendant jusqu'à une ligne tracée à 15 kilomètres de la côte occidentale du Bosphore;

2° Toutes les îles de la Mer de Marmara, sauf l'île d'Emir-Ali-Adasi;

3° Dans la Mer Egée, les îles de Samothrace, Lemnos, Imbos, Ténédos et l'île des Lapins.

Article II

Clauses de démilitarisation

Sous la réserve des dispositions spéciales concernant Constantinople :

Dans les zones et îles démilitarisées, ne doit exister aucune fortification, aucune installation permanente d'artillerie, de projecteurs, d'engins d'action sous-marine et d'aéronautique militaire, aucune base navale;

Dans les eaux territoriales des zones et îles démilitarisées, ne doit exister aucun engin d'action sous-marine;

Aucune force armée ne devra stationner dans les zones et îles démilitarisées, en dehors des forces de police et de gendarmerie nécessaires au maintien de l'ordre (armement limité dans les mêmes conditions que pour les forces de gendarmerie et de police de la zone démilitarisée de Thrace).

Toutefois, il est spécifié que, sur leurs territoires respectifs, dans les zones et îles démilitarisées ainsi que dans les eaux territoriales de ces zones et îles, le Gouvernements turc et hellénique auront le droit :

a) Le Gouvernement turc, de faire passer des forces

armées en transit; le Gouvernement hellénique d'effectuer les mouvements nécessaires pour le groupement ou la dislocation des contingents insulaires à instruire;

b) D'organiser un système d'observations et de communications télégraphiques, téléphoniques et optiques;

c) De faire naviguer et mouiller leurs flottes.

Article III

Régime de la Zone des Détroits en dehors des zones démilitarisées, c'est-à-dire de la Mer de Marmara et de ses côtes.

Aucun engin d'action sous-marine ne pourra être installé dans les eaux de la Mer de Marmara ni sur ses côtes;

En outre, le Gouvernement turc n'installera aucune batterie fixe susceptible d'entraver le passage des Détroits, ni dans la région côtière européenne de la Mer de Marmara, ni dans la région côtière d'Anatolie à l'Est de la zone démilitarisée du Bosphore jusqu'à Darije.

Article IV

Dispositions générales concernant la région de Constantinople (1)

A Constantinople et dans ses environs immédiats, pourra être stationnée, pour les besoins de la capitale, une garnison de 12.000 hommes au maximum. Un arsenal et une base navale pourront être maintenus à Constantinople.

---

(1) Constantinople est entendu ici comme englobant l'ensemble Stamboul, Péra, Galata, Scutari, ainsi que les îles des Princes.

ARTICLE V

Si, en cas de guerre, la Turquie ou la Grèce, usant de ses droits de Puissance belligérante, était amenée à apporter des modifications à l'état de démilitarisation prévu ci-dessus, elle serait tenue de rétablir dès la conclusion de la paix le *statu quo ante bellum*.

ANNEXE C

Projet d'articles relatifs à la Commission internationale des Détroits

1° Il sera institué à Constantinople une commission internationale composée comme il est dit à l'article 3 qui prendra le titre de « Commission des Détroits ».

2° La Commission exercera ses attributions dans les limites géographiques définies à l'article...

3° La Commission sera composée, sous la présidence d'un représentant de la Turquie, de représentants de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, du Japon, ainsi que de la Bulgarie, de la Grèce, de la Roumanie, de l'Etat Serbe-Croate-Slovène et de la Russie, du jour où elle aura adhéré à la présente Convention.

L'adhésion à la présente Convention comportera pour les Etats-Unis le droit d'avoir également un représentant dans la Commission.

4° Il appartiendra aux Gouvernements représentés à la Commission de pourvoir aux indemnités auxquelles pourront avoir droit leurs représentants. Toutes dépenses supplémentaires de la Commission, notamment celles qu'entraînerait l'emploi d'agents techniques, seront supportées par parties égales par lesdits Gouvernements.

5° La Commission sera chargée de s'assurer que les services publics intéressant la navigation dans les Détroits satisfont aux conditions nécessaires à la sécurité du transit.

Il en sera ainsi notamment en manière de :

a) Eclairage des côtes et des ports.

b) Balisage des passes et mouillages.

c) Pilotage.

d) Remorquage.

e) Enlèvement des épaves mettant obstacle à la navigation.

La Commission sera également chargée de s'assurer que les dispositions concernant la liberté du passage et des mesures spéciales prévues aux articles... (limitation et démilitarisation des bâtiments de guerre), sont dûment observées.

6° La Commission des Détroits exercera sa mission sous les auspices de la Société des Nations, à laquelle elle adressera chaque année un rapport rendant compte de son activité et fournissant tous renseignements utiles au point de vue du commerce et de la navigation.

7° Il appartiendra à la Commission d'élaborer les règlements nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Les règlements devront être conçus dans un esprit de parfaite égalité entre tous les pavillons et de nature à faciliter dans la plus grande mesure possible le transit à travers les Détroits.

Notamment, les navires qui, par suite d'avaries ou autres cas de force majeure, se trouveraient contraints de mouiller en relâche forcée dans quelque port ou point de la côte des Détroits, ne seront pas soumis de ce chef au payement de droits de port, s'ils ne se livrent à aucune opération commerciale.

ANNEXE D

Projet d'article relatif à la garantie de la sécurité des Détroits

---

En vue de garantir que la démilitarisation des Détroits et des zones avoisinantes ne devienne pas, au point de vue militaire, une cause de danger injustifiée pour la Turquie, les Hautes Parties Contractantes conviennent des dispositions suivantes :

Si une violation des dispositions sur la liberté de passage, ou une guerre, venaient à mettre en péril la liberté de la navigation des Détroits ou la sécurité des zones démilitarisées, les Hautes Parties Contractantes s'adresseront sans délai, soit individuellement, soit conjointement au Conseil de la Société des Nations, afin qu'il décide des mesures à prendre. La Commission des Détroits prévue à l'article... sera également autorisée à porter à la connaissance du Conseil toute circonstance qu'elle considérerait comme de nature à mettre en péril la liberté de la navigation des Détroits ou la sécurité des zones démilitarisées.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à contribuer aux mesures que le Conseil décidera à cet effet.

Si l'unanimité ne peut se former, chacune des Hautes Parties Contractantes sera autorisée à prendre individuellement les mesures que le Conseil aurait recommandées à la majorité des deux tiers. La voix de la Puissance dont l'action est considérée comme

ayant mis en péril la liberté de la navigation des Détroits ou la sécurité des zones démilitarisées ne comptera pas dans le calcul, soit de l'unanimité, soit de la majorité des deux tiers.

Projet de la Délégation Russe

Règlement pour le passage des navires par les Dardanelles, la Mer de Marmara et le Bosphore.

Chapitre premier

Dispositions générales

Article premier. — Sous la dénomination « les Détroits » employée ci-dessous, sont compris les Dardanelles, la Mer de Marmara, le Bosphore et les îles de la Mer Egée adjacentes aux Détroits (Samothrace, Imbos, Tenedos, Lemnos et le groupe des îles des Lapins), ainsi que les eaux territoriales des Détroits.

Art. 2. — La souveraineté de la Turquie sur les Détroits est confirmée. Les îles de Samothrace et Lemnos sont déclarées autonomes.

Chapitre II

Règles pour le passage des bâtiments par les Détroits

1° *En temps de paix.*

a) Bâtiments de commerce et aéronefs de commerce.

Art. 3. — Pleine liberté de passage par les Détroits des bâtiments de commerce et des aéronefs de commerce sans distinction de pavillon jour et nuit.

Les aéronefs de commerce survolent les Détroits conformément aux stipulations des conventions aériennes signées par le Gouvernement turc ou aux règles spéciales publiées par ledit Gouvernement.

b) Bâtiments de guerre et aéronefs militaires.

Art. 4. — En vertu du principe établi depuis longtemps, les Détroits sont reconnus fermés pour les bâtiments de guerre, les submersibles y compris, de toutes les flottes militaires, sauf la flotte militaire de la Turquie.

Art. 5. — Le passage au-dessus des Détroits est défendu à tous aéronefs militaires, sauf ceux appartenant à la Turquie.

Art. 6. — Toutefois, dans des cas isolés absolument exceptionnels et dans des buts définis spéciaux, le Gouvernement turc pourra autoriser, par des décrets particuliers qui seront publiés dans chaque occasion séparément, le passage par les Détroits dans les deux directions des bâtiments militaires légers, les submersibles exclus, sans distinction de pavillon, mais aucunement dans des buts militaires.

Art. 7. — Une descente ne pourra être effectuée dans les Détroits par les bâtiments de guerre légers admis par le Gouvernement turc à passer les Détroits en vertu de l'article 6. Ni armement, ni engins de guerre, ni munitions, ni aucun autre matériel de guerre ne pourront non plus être débarqués de ces bâtiments.

Art. 8. — Le bâtiment de guerre léger autorisé à passer les Détroits devra signifier préalablement au Gouvernement turc le moment de son entrée dans les Détroits afin de donner audit Gouvernement la possibilité de vérifier l'autorisation délivrée.

2° *En temps de guerre, la Turquie étant neutre.*

a) Bâtiments de commerce et aéronefs de commerce.

Art. 9. — L'article 3 du présent règlement reste en vigueur. La Turquie possèdera toutefois tous les droits et remplira toutes les obligations prévues par le droit international pour sauvegarder sa neutralité comme Etat souverain.

b) Bâtiments de guerre et aéronefs militaires.

Art. 10. — Dans les cas isolés exceptionnels et pour des buts définis spéciaux, le Gouvernement turc pourra autoriser le passage par les Détroits de bâtiments de guerre légers (1) neutres, les submersibles exclus, conformément aux règles établies par les articles 6, 7, 8 et 9.

Art. 11. — Aucun bâtiment de guerre des Puissances belligérantes, les submersibles compris, ni aucun aéronef militaire des Puissances belligérantes, ni aucun aéronef des Puissances neutres ne seront autorisés à passer les Détroits.

3° *En temps de guerre, la Turquie étant belligérante.*

a) Bâtiments de commerce et aéronefs de commerce.

Art. 12. — Les bâtiments de commerce et les aéronefs de commerce des Puissances neutres seront autorisés à passer librement les Détroits conformément aux articles 3 et 9 du présent règlement. Toutefois, la Turquie possédera les droits accordés par le Droit international aux Puissances se trouvant en état de guerre. Notamment, la Turquie comme belligérante aura le droit de visiter les bâtiments de commerce passant par les Détroits et les aéronefs de

(1) Sous la dénomination de « bâtiments de guerre légers », sont entendus les bâtiments de guerre ne dépassant pas 6.000 tonnes, avec artillerie ne dépassant pas 15 cm.

commerce les survolant. Des règles spéciales seront établies pour ces derniers par le Gouvernement turc.

Art. 13. — La Turquie appliquera aux bâtiments de commerce et aux aéronefs de commerce des Puissances ennemies les règles internationales existantes à ce sujet.

b) Bâtiments de guerre.

Art. 14. — Dans des cas isolés exceptionnels et pour des buts définis spéciaux, le Gouvernement turc pourra autoriser le passage par les Détroits de bâtiments de guerre neutres légers, les submersibles exclus, conformément aux règles établies par les articles 6, 7, 8 et 9, sous réserve du droit de la Turquie d'appliquer les règles qu'elle jugera nécessaires en qualité de partie belligérante.

Chapitre III

Garanties

Art. 15. — La Turquie s'engage, devant tous les signataires du présent Règlement conjointement et devant chaque signataire séparément, à veiller à l'exécution de ce règlement.

Art. 16. — Conformément aux dispositions des articles 2 et 15 du présent règlement, la Turquie, afin de garantir sa souveraineté et de mettre en vigueur le principe de la fermeture des Détroits aux bâtiments de guerre et aux aéronefs militaires, aura le droit de prendre toutes les mesures nécessaires et en particulier :

a) d'entretenir sans restriction aucune, dans la zone des Détroits, des forces militaires de terre et de mer (les submersibles compris) et des forces aériennes ;

b) d'édifier à son gré des fortifications permanentes et des installations permanentes d'artillerie de tout calibre ;

c) de poser des champs de mines ;

d) de construire des routes et chemins de fer militaires, des chaussées et autres voies de communication nécessaires à sa défense ;

e) d'organiser tous moyens de liaison et d'observation ;

f) d'entretenir des bases de défense sur terre et sur mer et des aérodromes ;

g) D'organiser en général la défense des Détroits en y appliquant tous les moyens techniques de guerre actuellement existant et pouvant exister à l'avenir.

Chapitre IV

Dispositions Techniques

Art. 17. — Sans préjudice pour la souveraineté de la Turquie et afin de pourvoir aux nécessités de la navigation de commerce, une Commission internationale sera instituée, composée d'un représentant de chaque Etat riverain de la Mer Noire et d'un représentant de chacun des Etats suivants : Allemagne, Etats-Unis d'Amérique, France, Grande-Bretagne, Italie et Japon.

Art. 18 — La présidence de la Commission appartient au délégué de la Turquie ; le siège de la Commission est fixé à Constantinople.

Art. 19. — La Turquie s'engage à mettre à la disposition de la Commission le nombre indispensable de pilotes pour assurer la navigation de commerce dans les Détroits,

Art. 20. — Le statut de la Commission sera établi

en détail dans une Commission spéciale qui sera élaborée avec la participation des Etats désignés à l'article 17, dans un délai de trois mois, à partir de la désignation du présent réglement.

CHAPITRE V

Dispositions Générales

Article. 21. — Les Puissances contractantes sont d'accord pour élaborer et signer dans un délai de trois mois après l'adoption du présent règlement, un acte international reconnaissant la Mer Noire comme étant une mer close des Puissances riveraines, même au cas où des changements seraient apportés au régime des Détroits qui modifieraient les stipulations ci-dessus.

Art. 22. — Le présent règlement restera en vigueur pendant la durée de dix ans. Après l'expiration de ce délai, le présent Règlement pourra être prolongé ou révisé.

(Suivent clauses formelles, ratification).

Déclaration Additionnelle

La Délégation russe, ukrainienne et georgienne déclare que, dans le cas où son projet de règlement de la question des Détroits serait adopté par les Puissances, la Russie, l'Ukraine et la Georgie, s'engagent à proposer aux Gouvernements des Puissances riveraines de la Mer Noire, la convocation d'une Conférence en vue de l'adoption de garanties réciproques pour la sécurité efficace de leurs côtes.

Ouchy-Lausanne, le 18 Décembre 1922.

Signé : G. TCHITCHERINE,

Premier délégué de la Russie, de l'Ukraine et de la Georgie.

Projet de Convention
concernant le régime des Détroits

TEXTE DÉFINITIF

L'Empire Britanique, la France, l'Italie, le Japon, la Bulgarie, la Grèce, la Roumanie, l'Etat Serbe-Croate-Slovène et la Turquie.

Soucieux d'assurer dans les Détroits à toutes les nations la liberté de passage et de navigation entre la Mer Méditerranée et la Mer Noire, conformément au principe consacré par l'article 21 du Traité de Paix en date de ce jour ;

Et considérant que le maintien de cette liberté est nécessaire à la paix générale et au commerce du monde ;

Ont résolu de conclure une convention à cet effet et ont nommé pour leurs Plénipotentiaires respectifs, savoir : . . . . . .

Lesquels après avoir exhibé leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, *sont convenus des dispositions ci-après :*

ARTICLE PREMIER

Les Hautes Parties Contractantes sont d'accord pour reconnaître et déclarer le principe de la liberté de passage et de navigation par mer et dans les airs dans le Détroit des Dardanelles, la Mer de Marmara

et le Bosphore, ci-après compris dans la dénomination de « Détroits ».

ARTICLE II

Le passage et la navigation des navires et aéronefs de commerce et des bâtiments et aéronefs de guerre dans les Détroits en temps de paix et en temps de guerre seront dorénavant réglés par les dispositions de l'Annexe ci-joint.

ANNEXE

Règles pour le passage des navires et aéronefs de commerce et des bâtiments et aéronefs de guerre dans les Détroits.

---

§ Ier

Navires de commerce, y compris les navires-hopitaux yatchs et bâteaux de pêche, ainsi que les aéronefs non militaires.

a) En temps de paix :

Complète liberté de navigation et de passage, de jour et de nuit, quels que soient le pavillon et le chargement, sans aucune formalité, taxes ou charges quelconques, sous réserve des dispositions sanitaires internationales et si ce n'est pour services directement rendus, telles que taxes de pilotage, phares, remorquage ou autres et même nature, et sans qu'il soit porté atteinte aux droits concédés à cet égard par les services et entreprises actuellement concédés par le gouvernement turc.

Pour faciliter la perception de ces droits, les navires de commerce franchissant les Détroits devront signaler aux postes indiqués par le gouvernement turc, leur nom, leur nationalité, leur tonnage et leur destination.

Le pilotage reste facultatif.

b) En temps de guerre, la Turquie restant neutre :

Complète liberté de navigation et de passage, de jour et de nuit, dans les mêmes conditions que ci-dessus. Les droits et devoirs de la Turquie, comme

Puissance neutre, ne sauraient l'autoriser à prendre aucune mesure susceptible d'entraver la navigation dans les Détroits, dont les eaux et l'atmosphère doivent rester entièrement libres en temps de guerre, la Turquie étant neutre, aussi bien qu'en temps de paix.

Le pilotage reste facultatif

c) En temps de guerre. la Turquie étant belligérante :

Liberté de navigation pour les navires neutres et les aéronefs non militaires neutres, si le navire ou l'aéronef n'assistent pas l'ennemi, notamment en transportant de la contrebande, des troupes ou des ressortissants ennemis. La Turquie aura le droit de visiter les dits navires et aéronefs, et, à cet fin, les aéronefs doivent atterrir ou amerrir dans telles zones qui seront fixées et aménagées à cet effet par la Turquie. Il n'est pas porté atteinte aux droits de la Turquie d'appliquer aux navires ennemis les mesures admises par le Droit international. La Turquie aura pleine faculté de prendre telles dispositions qu'elle jugera nécessaire pour empêcher les navires ennemis d'utiliser les Détroits. Toutefois, ces dispositions ne seront pas de nature à interdire le libre passage des navires neutres, et à cet effet, la Turquie s'engage à fournir à ceux-ci les instructions ou pilotes nécessaires.

§ 2

Bâtiments de guerre, y compris les navires auxiliaires, les transports de troupes, les bâtiments porte-avions et aéronefs militaires.

a) En temps de paix :

Complète liberté de passage de jour et de nuit, quel

que soit le pavillon, sans aucune formalité, taxe ou charge quelconques, mais sous les réserves ci-après concernant le total des forces.

La force maxima qu'une Puissance pourra faire passer par les Détroits à destination de la Mer Noire, ne dépassera pas celle de la flotte la plus forte appartenant aux Puissances riveraines de la Mer Noire et existant dans cette mer au moment du passage ; toutefois, les Puissances se réservant le droit d'envoyer en Mer Noire, en tout temps et en toute circonstance, une force n'excédant pas trais bâtiments dont aucun ne dépassera 10.000 tonnes.

Aucune responsabilité n'incombera à la Turquie en ce qui concerne le nombre des bâtiments qui traversent les Détroits.

Pour permettre l'observation de la présente règle, la Commission des Détroits prévue à l'article 10, demandera à chaque Puissance riveraine de la Mer Noire, le 1er janvier et le 1er juillet de chaque année, le nombre de cuirassés, de croiseurs de bataille, de bâtiments porte-avions, de croiseurs, de destroyers, de sous-marins ou de tous autres types de bâtiments ainsi que d'aéronefs navals qu'elle possède en Mer Noire, en distinguant les bâtiments armés des bâtiments à effectifs réduits, en réserve, en réparations ou modification. La Commission des Détroits informera alors les Puissances intéressées du nombre de cuirassés, croiseurs de bataille, bâtiments porte-avions, croiseurs, destroyers, sous-marins, aéronefs et éventuellement d'unités d'autres types, que comprend la force navale la plus forte dans la Mer Noire ; en outre tout changement résultant soit de l'entrée en Mer Noire, soit de la sortie de la Mer Noire, d'un bâtiment

appartenant à ladite force, sera immédiatement porté à la connaissance des Puissances intéressées.

Le nombre et le type des bâtiments armés sera seul pris en considération pour le calcul d'une force navale à faire passer par les Détroits, à destination de la Mer Noire.

b) En temps de guerre, la Turquie étant neutre. — Complète liberté de passage de jour et de nuit, quel que soit le pavillon, sans aucune formalité, taxe ou charges quelconques, sous les mêmes limitations que celles prévues au paragraphe 2 *a*.

Toutefois, ces limitations ne sont pas applicables aux Puissances belligérantes au préjudice de leurs droits de belligérants en Mer Noire.

Les droits et devoirs de la Turquie comme Puissance neutre, ne sauraient l'autoriser à prendre aucune mesure susceptible d'entraver la navigation dans les Détroits, dont les eaux et l'atmosphère doivent rester entièrement libres, en temps de guerre, la Turquie étant neutre, aussi bien qu'en temps de paix.

Il sera interdit aux bâtiments de guerre et aéronefs militaires des belligérants de procéder à aucune capture, d'exercer le droit de visite, et de se livrer à aucun autre acte d'hostilité dans les Détroits.

En ce qui concerne le ravitaillement et les réparations, les bâtiments de guerre seront régis par les dispositions de la Convention XIII de La Haye, 1907, concernant la neutralité maritime.

En attendant la conclusion d'une convention internationale établissant les règles de neutralités pour les aéronefs, les aéronefs militaires jouiront dans les Détroits d'un traitement analogue à celui accordé

aux bâtiments de guerre par la Convention XIII de La Haye, 1907.

c) *En temps de guerre, la Turquie étant belligérante.* — Complète liberté de passage pour les bâtiments de guerre neutres sans aucune formalité, taxe ou charge quelconque, mais sous les mêmes limitations que celles prévues au paragraphe 2 *a*.

Les mesures à prendre par la Turquie pour empêcher les bâtiments et aéronefs ennemis d'utiliser les Détroits, ne seront pas de nature à interdire le libre passage des bâtiments et aéronefs neutres et, à cet effet la Turquie s'engage à fournir auxdits bâtiments et aéronefs les instructions ou pilotes nécessaires.

Les aéronefs militaires neutres effectueront le passage des Détroits à leurs risques et périls et seront soumis au droit d'enquête quant à leur caractère. A cette fin, les aéronefs devront atterrir ou amerrir dans telles zones qui seront fixées et aménagées à cet effet par la Turquie.

§ 3

a) Les sous-marins des Puissance en état de paix avec la Turquie ne devront traverser les Détroits qu'en surface.

b) Le commandant d'une force navale étrangère venant soit de la Méditerranée, soit de la Mer Noire, communiquera, sans avoir à s'arrêter, à une station de signaux à l'entrée des Dardanelles ou du Bosphore, le nombre et le nom des bâtiments sous ses ordres, qui doivent entrer dans les Détroits. La Turquie fera connaître ces stations de signaux, et jusqu'à ce que cette notification soit faite, la liberté de passage dans les Détroits pour les bâtiments de guerre étrangers n'en subsistera pas moins, l'entrée dans les Détroits ne devant pas être retardée.

c) L'autorisation pour les aéronefs militaires et non militaires, de survoler les Détroits dans les conditions prévues par les présentes règles, implique pour lesdits aéronefs :

1° La liberté de survoler une bande de territoire de cinq kilomètres au-dessus de chaque côté des parties resserrées des Détroits ;

2° La faculté, en cas de panne, d'atterrir sur le littoral ou d'amerrir dans les eaux territoriale de la Turquie.

§ 4

Limitation de la durée du passage des bâtiments de guerre

En aucun cas les bâtiments de guerre en transit dans les Détroits ne devant, sauf en cas d'avaries ou de fortune de mer, y séjourner au-delà du temps qui leur est nécessaire pour effectuer leur passage, y compris la durée du mouillage pendant la nuit si la sécurité de la navigation l'exige.

§ 5

Séjour dans les ports des Détroits et de la Mer Noire

a) Les paragraphes 1, 2 et 3 de la présente annexe s'appliquent au passage des navires, bâtiments de guerre et aéronefs aux travers et au dessus des Détroits et ne portent pas atteinte au droit de la Turquie d'édicter tels règlements qu'elle jugera nécessaires, en ce qui concerne le nombre des bâtiments de guerre et aéronefs militaires d'une même Puissance, qui pourront visiter simultanément les ports et les aérodromes turcs, ainsi que la durée de leur séjour ;

b) Les Puissances riveraines de la Mer Noire auront

le même droit en ce qui concerne leurs ports et leurs aérodromes ;

c) Les bâtiments légers, que les Puissances actuellement représentées à la Commission européenne du Danube entretiennent comme stationnaires aux embouchures de ce fleuve et jusqu'à Galatz, s'ajouteront à ceux prévus au paragraphe 2 et pourront être remplacés en cas de besoin.

§ 6

Dispositions spéciales relatives à la protection sanitaire

Les bâtiments de guerre ayant à bord des cas de perte, de choléra ou de typhus, ou en ayant eu depuis 7 jours, ainsi que les bâtiments ayant quitté un port contaminé depuis moins de cinq fois 24 heures, devront passer les Détroits en quarantaine et appliquer, par les moyens du bord, les mesures prophylactiques nécessaires pour éviter toute possibilité de contamination des Détroits.

Il en sera de même des navires de commerce ayant à bord un médecin et passant en droiture les Détroits sans faire escale ou rompre charge.

Les navires de commerce n'ayant pas de médecin à bord devront, avant de pénétrer dans les Détroits, même s'ils n'y doivent pas faire escale, satisfaire aux prescriptions sanitaires internationales.

Les bâtiments de guerre et les navires de commerce touchant dans un des ports des Détroits seront soumis dans ce port aux prescriptions sanitaires internationales qui y sont applicables.

Article 3

En vue de maintenir libres de toute entrave le passage et la navigation dans les Détroits, les mesures

stipulées aux articles 4 à 9 seront appliquées à leurs eaux et rives ainsi qu'aux îles qui s'y trouvent ou qui les avoisinent.

ARTICLE 4

Seront démilitarisées les zones et îles désignées ci-après :

1° Les deux rives des Détroits des Dardanelles et du Détroit du Bosphore sur l'étendue des zones délimitées ci-dessous :

Dardanelles : Au Nord-Ouest, presqu'île de Gallipoli et région du Sud-Est d'une ligne partant d'un point du Golfe de Xérés situé à 4 kilomètres Nord-Est de Bakla Burnu aboutissant sur la Mer de Marmara à Zumbaghi et passant au Sud de Kavak (cette localité exclue).

Bosphore (1) (sans préjudice du régime particulier de Constantinople, art. 8) : au Sud-Est, région comprise entre la côte et une ligne tracée à 20 kilomètres de la Côte, partant du cap Eski-Stamboul en face de Ténédos et aboutissant sur la Mer de Marmara en un point de la Côte situé immédiatement au Nord de Karabigha;

A l'Est, zone s'étendant jusqu'à une ligne tracée à 15 kilomètres de la côte orientale du Bosphore ;

A l'Ouest, zone s'étendant jusqu'à une ligne tracée à 15 kilomètres de la côte occidentale du Bosphore;

2° Toutes les îles de la Mer de Marmara, sauf l'île d'Emir Ali Adasi;

---

(1) Une erreur typographique a certainement été commise dans la reproduction de ce texte par le « Livre Jaune » : les lignes qui suivent le mot *Bosphore*, en effet, se rapportent sans aucun doute aux *Dardanelles*. Le mot Bosphore devrait, en conséquence, prendre place en tête de l'alinéa suivant, immédiatement avant les mots *A l'Est*. NOTE DE L'AUTEUR.

3° Dans la Mer Egée, les îles de Samothrace, Lemnos, Imbos, Ténédos et les îles aux Lapins.

ARTICLE 5

Une Commission composée de quatre Membres respectivement nommés par les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et de la Turquie, se réunira dans les quinze jours après la mise en vigueur de la présente convention, pour fixer sur place les limites des zones prévues à l'article 4, 1°.

Il appartiendra aux Gouvernements représentés dans cette Commission, de pourvoir aux indemnités auxquelles pourront avoir droit leurs représentants respectifs.

Tous frais généraux auxquels donnera lieu le fonctionnement de la Commission seront, par parts égales, supportés par les Puissances représentées

ARTICLE 6.

Sous réserve des dispositions de l'article 8, concernant Constantinople, il ne devra y avoir, dans la zone et îles démilitarisées, aucune fortification, aucune installation permanente d'artillerie, d'engins d'action sous-marine autres que les bâtiments sous-marins, ni aucune installation d'aéronautique militaire, ni aucune base navale.

Aucune force armée ne devra y stationner en dehors des forces de police et de gendarmerie qui seront nécessaires au maintien de l'ordre, et dont l'armement ne comportera que le révolver, le sabre, le fusil et quatre mitrailleuses par cent hommes, à l'exclusion de toute artillerie.

Dans les eaux territoriales des zones et îles démili-

tarisées. il ne devra y avoir aucun engin d'action sous-marine, autre que des bâtiments sous-marins.

Nonobstant les alinéas qui précèdent, la Turquie gardera le droit de faire passer en transit ses forces armées dans les zones et îles démilitarisées du territoire turc, ainsi que dans leurs eaux territoriales où la flotte turque aura le droit de mouiller.

En outre, en ce qui concerne les Détroits, le Gouvernement turc aura la faculté de faire observer au moyen d'avions ou de ballons, la surface et le fond de la mer. Les aéronefs turcs pourront toujours survoler les eaux des Détroits et les zones démilitarisées du territoire turc et y atterrir ou amerrir partout en toute liberté.

La Turquie et la Grèce pourront également, dans les zones et îles démilitarisées et dans leurs eaux territoriales, effectuer les mouvements de personnel nécessités par l'instruction, hors de ces zones et îles, des hommes qui y seront recrutés.

La Turquie et la Grèce auront la liberté d'organiser dans les dites zones et îles des hommes qui y seront recrutés. La Turquie et la Grèce auront la liberté d'organiser dans les dites zones et îles de leurs territoires respectifs, tout système d'observation et de communications télégraphiques, téléphoniques et optiques. La Grèce pourra faire passer sa flotte dans les eaux territoriales des îles grecques démilitarisées, mais ne pourra user de ces eaux comme base d'opérations contre la Turquie ou pour une concentration navale ou militaire dans ce but.

ARTICLE 7

Aucun engin d'action sous-marine, autre que les bâtiments sous-marins, ne pourra être installé dans les eaux de la Mer de Marmara.

Le Gouvernement turc n'installera ni dans la région côtière européenne de la Mer de Marmara, ni dans la partie de la région côtière d'Anatolie située à l'Est de la zône démilitarisée du Bosphore, jusqu'à Darige, aucune batterie permanente de canons ou de lance-torpilles, susceptible d'entraver le passage des Détroits.

ARTICLE 8

A Constantinople, y compris ici Stamboul, Péra, Galata, Scutari, ainsi que les îles des Princes et dans ses environs immédiats, une garnison de 12.000 hommes au maximum pourra être stationnée pour les besoins de la capitale. Un arsenal et une base navale pourront être maintenus à Constantinople.

ARTICLE 9

Si, en cas de guerre, la Turquie ou la Grèce, usant de leur droit de Puissances belligérantes, étaient amenées à apporter des modifications à l'état de démilitarisation prévu ci-dessus, elles seraient tenues de rétablir, dès la conclusion de la paix, le régime prévu par la présente Convention.

ARTICLE 10

Il sera institué à Constantinople une Commission internationale composée comme il est dit à l'article 12, qui prendra le titre de « Commission des Détroits. »

ARTICLE 11

La Commission exercera ses attributions sur les eaux des Détroits.

ARTICLE 12

La Commission sera composée, sous la présidence d'un représentant de la Turquie, de Représentants de

la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie, du Japon, de la Bulgarie, de la Grèce, de la Roumanie et de l'Etat Serbe-Croate-Slovène au fur et à mesure de la ratification de la présente Convention par ces Puissances.

L'adhésion à la présente Convention comportera pour les Etats-Unis le droit d'avoir également un représentant dans la Commission.

Le même droit sera réservé, dans les mêmes conditions à la Russie ainsi qu'aux autres Etats indépendants riverains de la Mer Noire non mentionnés dans le premier alinéa du présent article.

ARTICLE 13

Il appartiendra aux Gouvernements représentés à la Commission de pourvoir aux indemnités auxquelles pourront avoir droit leurs Représentants. Toutes dépenses supplémentaires de la Commission seront supportées par les dits Gouvernements dans la proportion fixée pour la répartition des frais de la Société des Nations.

ARTICLE 14

La Commission sera chargée de s'assurer que sont dûment observées les dispositions concernant le passage des bâtiments de guerre et aéronefs militaires, dispositions faisant l'objet des paragraphes 2, 3 et 4 de l'Annexe jointe à l'article 2.

ARTICLE 15

La Commission des Détroits exercera sa mission sous les auspices de la Société des Nations à laquelle elle adressera chaque année un rapport rendant

compte de l'accomplissement de sa mission et fournissant, par ailleurs, tous renseignements utiles au point de vue du commerce et de la navigation ; à cet effet, la Commission se mettra en relations avec les services du Gouvernement turc s'occupant de la navigation dans les Détroits.

ARTICLE 16

Il appartiendra à la Commission d'élaborer les réglements qui seraient nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

ARTICLE 17

Les dispositions de la présente Convention ne porteront pas atteinte au droit de la Turquie de faire circuler librement sa flotte dans les eaux turques.

ARTICLE 18

Désireuses que la démilitarisation des Détroits et des zones avoisinantes ne devienne pas, au point de vue militaire, une cause de danger injustifié pour la Turquie et que des actes de guerre ne viennent pas mettre en péril la liberté des Détroits ou la sécurité des zones démilitarisées, les Hautes Parties Contractantes conviennent des dispositions suivantes.

Si une violation des dispositions sur la liberté de passage, une attaque inopinée ou quelque acte de guerre ou menace de guerre venaient à mettre en péril la liberté de la navigation des Détroits ou la sécurité des zones démilitarisées, les Hautes Parties Contractantes et, dans tous les cas, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon les empêcheront conjointement par tous les moyens que le conseil de la Société des Nations décidera à cet effet.

Dès que les actes ayant motivé l'action prévue par l'alinéa qui précède auront pris fin, le Statut des Détroits tel qu'il est réglé par les dispositions de la présente Convention sera de nouveau strictement appliqué.

La présente disposition, qui constitue une partie intégrante de celles qui sont relatives à la démilitarisation et à la liberté des Détroits, ne porte pas atteinte aux droits et obligations que les Hautes Parties Contractantes peuvent avoir en vertu du Pacte de la Société des Nations.

ARTICLE 19

Les Hautes Parties Contractantes feront tous leurs efforts pour amener les Puissances non signataires à adhérer à la présente Convention.

Cette adhésion sera signifiée, par la voie diplomatique, au Gouvernement de la République Française et par celui-ci à tous les Etats signataires ou adhérents. Elle portera effet à dater du jour de la signification au Gouvernement français,

ARTICLE 20

La présente Convention sera ratifiée.

Les ratifications en seront déposées à Paris aussitôt que faire se pourra.

Elle entrera en vigueur dans les mêmes conditions que le Traité de Paix en date de ce jour ; pour les Puissances non signataires de ce Traité, qui à ce moment n'auraient pas encore ratifié la présente Convention, celle-ci entrera en vigueur au fur et à mesure du dépôt de leurs ratifications, qui sera notifiée aux

autres Puissances contractantes par le Gouvernement de la République Française.

En foi de quoi, les Plénipotentiaires susnommés ont signé la présente Convention.

Fait à Lausanne le 192 en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Gouvernement de la République Française, lequel en remettra une expédition authentique à chacune des Puissances signataires.

BIBLIOGRAPHIE

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Frantz Despagnez, *Cours de Droit international public*, Paris 1910.

Bonfils et Fauchille, *Manuel de Droit international public*, Paris 1914.

Oppenheim, *The future of international law*, Oxford 1921.

G. Scelle, *Le Pacte des Nations et sa liaison avec le Traité de Paix*, Paris 1919.

B. Castel, *Du principe de la liberté des mers et de ses applications dans le Droit commun international*, Toulouse 1900.

P. Labrousse, *Des servitudes en Droit international public*, Bordeaux 1911.

HISTOIRE GÉNÉRALE & MANUELS HISTORIQUES

E. Lavisse et A. Rambaud, *Histoire générale du IV^e^ siècle à nos jours*, Paris 1893-1901.

E. Lavisse, *Histoire de France, de la Révolution à la paix de 1919*, 10 vol., Paris 1920-22.

E. Bourgeois, *Manuel historique de politique étrangère*, 3 vol., Paris 1906.

V^te^ de la Jonquière, *Histoire de l'empire ottoman des origines à 1914*, 2 vol., Paris 1914.

A. Rambaud, *Histoire de la Russie depuis les origines jusqu'à nos jours*, Paris 1914.

A. Sorel, *Histoire diplomatique de la guerre franco-allemande*, 2 vol., Paris 1875.

A. Vandal, *Louis XV et Elisabeth de Russie*, Paris 1882.

R. Pinon, *La reconstruction de l'Europe politique*, 2^e^ édition, Paris 1920.

LA QUESTION D'ORIENT

E. Driault, *La Question d'Orient des origines à la guerre de 1914*, Paris 1917.

E. Driault, *Etudes napoléoniennes : la mission de Sébastien et de Garance*, Paris 1904.

A. Sorel, *La Question d'Orient au XVIII^e^ siècle*, Paris 1878.

G. Batault, *La Question d'Orient et son état actuel*, « Mercure de France » du 15 novembre 1922.

M. Pernot, *La Question Turque*, Paris 1923.

LA QUESTION DES DÉTROITS

P.-H. Mischef. *La Mer Noire et les Détroits de Constantinople*, Paris 1889.

M. Lozé. *La Question des Détroits*, Paris 1908.

N. Dascovici. *La Question du Bosphore et des Dardanelles*, Genève 1915.

R. Pinon, *La Mer Noire et la Question des Détroits, à propos de l'incident du « Potemkine »*. « Revue des Deux-Mondes » du 14 octobre 1905.

H. Geffcken, *La Question des Détroits*, dans la « Revue de Droit international public », Tome xvii, p. 362.

Fr. Charles-Roux, *L'expédition des Dardanelles au jour le jour*, Paris 1920.

Gal de Cugnac, *Les Détroits, à propos de la Conférence de Lausanne*, dans la « Revue Hebdomadaire » du 2 juin 1923.

JOURNAUX

Le Temps.

Le *Journal des Débats.*

L'Information.

TEXTES

Pierre Albin, *Les grands Traités politiques*. Paris 1911.

G. F. de Martens, *Recueils de Traités, à partir de 1761*, Gottingue 1817.

L. Renault et baron Descamps, *Recueil international des Traités du XIXe siècle.*

Documents diplomatiques du Ministère des Affaires étrangères (Livre jaune) : *Conférence de Lausanne*, 2 vol., Paris 1923.

ERRATA

Page 5, note 2 : au lieu de *Voir plus loin, en note, l'interview...*, lire *Voir, infra, page 101, note 1, l'interview...*

Page 17, ligne 2 : au lieu de *se contenta du Traité de-Moscou. .*, lire *se contenta, au Traité de Moscou,...*

Page 21, note 1 : au lieu de *cours publie*, lire *cours public.*

Page 26, note 1 : au lieu de *infra*, page 14, lire *infra*, page 33.

Page 34, note 2 (dernière ligne) : au lieu de *partie tsariste*, lire *patrie tsariste*

Page 58, ligne 9 : au lieu de *fermeture*, lire *servitude.*

Page 77, deuxième ligne du second alinéa : lire *... où s'était manifestée, avec la netteté que nous venons de voir...*

Page 122, ligne 20 : au lieu de *négociations*, lire *négociateurs.*

Page 132, ligne 29 : au lieu de *panégyriste de la pays*, lire *panégyriste de la paix.*

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE

I. — Historique de la question des Détroits.

1° La Phase ottomane 11

2° La Phase européenne 25

II. — Le statut de 1871 et les évènements contemporains. 69

DEUXIÈME PARTIE

I. — Le statut des Détroits au Traité de Sèvres 95

II. — Le statut des Détroits à la Conférence de Lausanne 113

III. — Analyse juridique et critique de ce dernier règlement 161

CONCLUSION 192

ANNEXES

Textes du Traité de Sèvres établissant le Statut des Détroits I

Textes de la Conférence de Lausanne établissant le statut des Détroits XL

BIBLIOGRAPHIE LVII

IMP. R. DE THOREY, DIJON